



ПРОБЛЕМИ ДЕПУТАТСЬКОЇ ЕТИКИ В СУСПІЛЬНИХ ОЦІНКАХ





ПРОБЛЕМИ ДЕПУТАТСЬКОЇ ЕТИКИ В СУСПІЛЬНИХ ОЦІНКАХ¹

Підготували **Юлія Тищенко, Юлія Каздобіна,**
експерти Українського незалежного центру політичних досліджень

¹ Книгу видано за підтримки Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ).
Думки та інформація, яка міститься у виданні не обов'язково співпадає з принципами та позицією БДІПЛ.

ЗМІСТ

Методологія	3
Резюме	4
Узагальнені результати обговорення	5
1. Питання моральності, етичної поведінки народних депутатів/ток України в оцінках учасників/ць	10
1.1. Питання професійної етики народних депутатів/ток	13
1.2. Проблеми проявів неетичної поведінки народних депутатів/ток у Верховній Раді України ...	14
2. Основні причини проявів засад неетичної поведінки народних депутатів/ток у Верховній Раді України	16
2.1. Система обрання народних депутатів України, проблема законодавчого регулювання діяльності політичних партій	17
2.2. Брак політичної культури відповідальності виборців та депутатів/ток	18
2.3. Специфіка депутатської недоторканності в Україні.....	19
3. Питання унормування (кодифікації) питань депутатської етики	21
4. Питання декларування доходів депутатів/ток та членів їхніх родин.....	24
5. Питання депутатських фондів.....	26
6. Питання подарунків народним депутатам.....	28
7. Пільги, заробітна платня.....	31
8. Депутати/тки та бізнес	35
9. Поєднання посад	37
10. Питання конфлікту інтересів у Верховній Раді України.....	38
11. Питання лобізму у Верховній Раді України.....	40
12. Проблема звітності народних депутатів/ток	41
13. Участь жінок у політиці	45
14. Питання участі національних меншин у роботі Верховної Ради України	49
Висновки	50

МЕТОДОЛОГІЯ

Протягом вересня 2015 року експерти Українського незалежного центру політичних досліджень (УНЦПД) провели експертні фокус-групи з метою оцінки респондентами та респондентками низки комплексних питань щодо застосування етичних стандартів та норм у роботі Верховної Ради України², діяльності народних депутатів України. Обговорення було спрямовано на визначення етичних норм, які регулюють професійну діяльність народних обранців (зокрема у сфері політичної корупції, конфлікту інтересів, механізмів підзвітності, процедур взаємодії з лобістами, можливих проявів етнічної чи гендерної нерівності), розуміння цих норм цільовими аудиторіями і ставлення до них.

Фокус-групи проводилися у Дніпропетровську, Херсоні, Львові, Києві та Черкасах (загалом 5 фокус-груп).

Добір учасників/ць із різних регіонів та різних експертних середовищ дозволив широко проаналізувати їхні підходи та уявлення стосовно питань депутатської етики.

Цільова аудиторія (учасники/ці фокус-груп):

- експерти/тки, журналісти/тки,
- представники/ці політичних партій,
- представники/ці громадських організацій, аналітичних центрів.

Було поставлено такі завдання:

- ідентифікація уявлень про нинішній стан, зміст етичних стандартів діяльності парламенту;
- визначення ставлення аудиторії до проблем депутатської діяльності, пов'язаних з можливими проявами політичної корупції (конфлікт інтересів, відсутність чітких процедур взаємин з лобістами, непідконтрольність надходжень та витрат на здійснення депутатської діяльності);
- ідентифікація питань та можливих механізмів встановлення процедур підзвітності депутатів/ток громаді та виборцям;
- характеристика поведінки депутатів/ток у взаєминах з виборцями (однакове ставлення незалежно від віку, статі, етнічного походження);
- ставлення аудиторії до проблем поведінки депутатів/ток (лайка, фізичні сутички);
- оцінка проблем у парламентській діяльності депутатів/ток (відвідування сесій, засідань комітетів, особисте голосування).

² Далі в тексті також використовується скорочення «ВРУ».

РЕЗЮМЕ

У звіті представлено результати регіональних фокус-груп (експертних обговорень) стосовно комплексних засад етики діяльності народних депутатів/ток України. Висвітлено питання розуміння засад професійної етики депутатів/ток, ставлення до питань депутатської недоторканності, конфлікту інтересів, звітності, прозорості у роботі, унормування підзвітності громаді та виборцям. Проаналізовано причини порушення депутатами/тками засад їхньої професійної етики.

УЗАГАЛЬНЕНІ РЕЗУЛЬТАТИ ОБГОВОРЕННЯ

Очікування суспільства від моральних якостей депутатів/ток. Суспільство, за оцінкою респондентів та респонденток, сформувало чіткі установки стосовно параметрів моральної поведінки народних депутатів/ток у їхній професійній діяльності у Верховній Раді України та поза нею — у взаєминах з виборцями. Ці установки включають такі характеристики, як чесність, справедливість, відповідальність у процесі формування та ухвалення рішень, професіоналізм. Водночас, на думку учасників/ць, актуальною є проблема подвійної моралі, коли поведінка депутатів/ток у Верховній Раді України, іміджеві складові того чи іншого обранця, які фігурують у ЗМІ, можуть суттєво відрізнитися від реального стану справ, коли їх рішення у парламенті зумовлюються не етичними нормами, а іншими аспектами партійної діяльності чи прихованою бізнес-доцільністю тих чи інших груп, які можуть потенційно за ними стояти. В цьому контексті учасники/ці наводили приклади подвійної моралі, прояви конфлікту інтересів, прихованого лобізму.

Питання професійної депутатської етики: учасники/ці вказували, що, незважаючи на чинні норми законодавства (Регламент Верховної Ради України, Закон України «Про статус народного депутата України» та ін.), існує потреба унормування у різний спосіб саме засад професійної діяльності депутатів/ток, виходячи з їхнього статусу, завдань, повноважень Верховної Ради України, тощо. Відповідно до цього мають бути зафіксовані спеціальні норми поведінки, зумовлені статусом народних депутатів України, особливостями здійснення ними своїх функцій у парламенті, комунікації з виборцями, взаємин з різними професійними сферами, в тому числі з бізнесом (конфлікт інтересів, лобіювання, звітність, поведінка під час сесійних засідань).

Питання законодавчого унормування. Незважаючи на наведені респондентами/тками факти порушення народними обранцями правил професійної етики у Верховній Раді України і брак ефективних законодавчих механізмів реагування на такі факти, єдиного погляду на потреби та механізми унормування питань депутатської етики немає. Не озвучено спільної думки щодо потенційної кодифікації комплексних норм етичної поведінки депутатів/ток. Загалом існують такі погляди на процес унормування етичної поведінки парламентаріїв:

(1) додаткового унормування етичних питань взагалі не потрібно, вистачає чинних законів; (2) врегулювання питань етики має здійснюватися окремим законом (кодексом); (3) варто внести відповідні зміни до Регламенту Верховної Ради України, Закону України «Про статус народного депутата України» та ін.

У разі внесення змін до чинних законів чи розробки нового закону, респонденти/тки вказували на потребу визначення механізмів контролю за виконанням відповідних норм, запровадження санкцій

до порушників (зокрема штрафів; розглядалося навіть запровадження інституту парламентських приставів).

Проблема відсутності механізмів реагування на порушення етичних засад і процедур у діяльності Верховної Ради України. На думку учасників, у діяльності ВРУ бракує механізмів реагування на порушення обранців (1) дисципліни під час сесійних засідань, (2) регламенту чи інших законів, які унормовують законодавчу діяльність, процес розгляду законопроектів, (3) вимог щодо особистого голосування чи переходу з однієї фракції до іншої. Ці проблеми не тільки є проявами неетичної поведінки депутатів/ток, але й заважають їхній ефективній діяльності. Серед можливих механізмів відповідальності депутатів/ток за порушення регламенту і прояви насильства учасники/ці обговорень пропонували формування інституту парламентських приставів, відкликання депутатів/ток, відсторонення від голосування на певний період часу та ін.

Прояви неетичної поведінки у Верховній Раді України. Наводилися численні факти порушення етичних норм у діяльності депутатів/ток та Верховної Ради України загалом. Зокрема, відхід від процедур чи їх порушення, порушення регламенту при обговоренні законодавчих рішень, що може піднімати в суспільстві питання про суспільну легітимність, а іноді — і про законність відповідних прийнятих актів (порушення процедур при ухваленні законопроектів та інших рішень, порушення Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»). На думку респондентів, етична поведінка має також проявлятися у дотриманні чітких процедур, визначених законодавством, адже вона впливає на суспільну легітимність рішень, які ухвалюються у вищому законодавчому органі держави. Як приклади порушення професійної етики учасники/ці наводили факти неособистого голосування депутатів/ток, порушення ними професійної дисципліни, переходу з однієї фракції до іншої, проявів насильства у сесійній залі, неувважності та несумлінності у виконанні своєї роботи під час пленарних засідань³.

Причини неетичної поведінки у Верховній Раді України. Основними причинами неетичної поведінки депутатів/ток у парламенті респонденти та респондентки вважають проблеми, закладені у виборчій системі під час формування потенційного депутатського корпусу. Приміром, система формування партійних списків, виборча система в цілому не сприяють тому, щоб у парламенті з'являлися люди з високими моральними якостями. Спостерігається брак процедур внутрішньопартійної демократії, коли в реальній політиці саме партійні лідери визначають склад списків та місце в них того чи іншого кандидата. Закон України «Про політичні партії в Україні»⁴ фактично не передбачає підзвітності цих партій суспільству, зокрема і стосовно їх фінансування⁵, що може зумовлювати вплив олігархічних груп на діяльність цих партій у парламенті. Однією з вагомих причин неетичної поведінки в парламенті респонденти/тки вважають брак ефективних регламентних норм та процедур, які встановлювали б санкції за неетичну поведінку депутатів під час виконання ними своїх обов'язків, брак політичної культури відповідальності виборців та їх обранців («коротку електоральну пам'ять»). На думку учасників/ць, у суспільстві бракує системного та критичного погляду на депутатську діяльність, зокрема негативної електоральної оцінки проявів неетичної поведінки депутатів/ток. Також вагомою причиною неетичної поведінки, на думку респондентів та респонденток, є недоторканність депутатів, що стоїть на заваді розслідуванню та притягненню до відповідальності винних у корупції, насильстві та ін.

³ У 2014 році було ухвалено Закон України «Про правила етичної поведінки» (режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4722-17>), який втратив чинність після ухвалення Закону України «Про запобігання корупції» (режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page5>). Втім, він не врегулював правил поведінки в парламенті, а стосувався передусім питань корупції.

⁴ Закон України «Про політичні партії в Україні». — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>.

⁵ 8 жовтня 2015 року Верховна Рада України ухвалила Закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» (№ 2123а), «Про внесення зміни до статті 87 Бюджетного кодексу України (щодо фінансування політичних партій)» (режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2138%D0%B0&skl=9), які передбачають запровадження з 1 липня 2016 р. державного фінансування політичних партій.

Питання депутатської недоторканності. Наявність привілеїв призводить до того, що політики не дотримуються норм моралі, вказували учасники/ці. В той же час, окремі респонденти та респондентки зазначали, що недоторканність повинна бути частковою — на час виконання депутатами парламентських функцій, і не поширюватися на розслідування скоєних ними кримінальних злочинів чи адміністративних правопорушень. На думку частини учасників/ць, скасування недоторканності (навіть часткове), спрощення процедур притягнення до відповідальності у разі скоєння парламентарями кримінальних злочинів може сприяти зменшенню кількості представників та представниць бізнесу у парламенті, адже саме недоторканність є одним з факторів, якій приваблює до законодавчого органу представників/ць бізнесу, збільшує потенційні корупційні ризики та конфлікти інтересів, прихований та явний лобізм у Верховній Раді України. Жодна політична фракція не запропонувала (1) диференціації механізмів застосування депутатської недоторканності у випадках скоєння депутатами кримінальних чи економічних злочинів, адміністративних правопорушень; (2) збалансованих політичних механізмів позбавлення недоторканності та визначення критеріїв, за які злочини чи правопорушення це потрібно робити.

Декларування доходів та видатків, контроль. Депутати мають декларувати свої доходи. Думки респондентів/ток розходилися лише стосовно того, наскільки широким повинно бути коло тих осіб, яких депутати мають включити до декларації. Депутати/тки також мають декларувати витрати, адже невідповідність доходів та витрат може свідчити про потенційні прояви політичної корупції. Також колишні обранці мають декларувати видатки протягом кількох років після закінчення каденції. Висловлювався скепсис з приводу дієвості декларування витрат і доходів в умовах неефективної та корумпованої правоохоронної системи, адже депутатів практично неможливо притягнути до відповідальності за порушення, а політична відповідальність може не спрацювати.

Депутатські фонди (кошти, які отримує депутатський корпус від держави на свою професійну діяльність, оплату помічників-консультантів). Відповідні депутатські фонди повинні існувати і бути прозорими для суспільства. У суспільстві відчувається брак інформації про розмір таких фондів і статті витрат. Ніхто з учасників/ць не міг точно назвати граничні суми, які виділяються депутатам на помічників, округ та інше. Також має бути державний контроль за такими фондами, адже депутати витрачають кошти державного бюджету. Депутатам слід заборонити витрачати власні кошти на виконання своїх обов'язків та допомогу виборцям. На думку учасників/ць, з депутатського фонду мають оплачувати роботу помічників-консультантів, їх проїзд. У фонді має бути достатньо коштів для того, щоб оплатити розробку якісних законопроектів. Окремі учасники/ці озвучували думку про те, що так звані «фонди для депутатів» слід скасувати взагалі.

Питання подарунків депутатам. Питання врегулювання подарунків існує в законодавстві, зокрема стосується протидії корупції⁶, проте висловлювався скепсис щодо дієвості контролю за цим процесом. Наголошувалося не тільки те, що дарування подарунків — це специфічна українська традиція, але й те, що процес дарування фактично неможливо відслідковувати та контролювати, якщо на це не буде доброї волі тих, хто дарує та отримує подарунки.

Серед механізмів врегулювання учасники/ці обговорень пропонували: декларування подарунків депутатами/тками і навіть тими, хто їх дарує; декларування конфлікту інтересів; чітке встановлення граничної вартості подарунка депутатам/ткам від сторонніх осіб. Декларування подарунків також має бути пов'язано з процесом декларування надходжень і витрат парламентарів та контролем за цим процесом. Деякі учасники/ці вважали, що подарунки мають передаватися державі або у спеціально створений для цього музей. Втім, дехто з них вважав, що депутати мають залишати подарунки собі, та заперечував проти їх передачі державі.

Пільги. Монетизація пільг. Переважна більшість учасників/ць висловилися проти будь-яких пільг для парламентарів. Дехто взагалі не має інформації про наявність пільг і вважає, що суспільство

⁶ Закон України «Про запобігання корупції». — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

мало обізнане з цією темою. Деякі учасники/ці вказували, що пільги взагалі потрібно скасувати для всіх категорій громадян або зробити монетизацію пільг, у тому числі для депутатів/ток. Водночас, деякі учасники/ці не вважають пільгою відшкодування іногороднім парламентарям витрат на оренду житла та проїзд, а розглядають це як умову виконання депутатами своїх функцій. Проте, на думку інших учасників, таке відшкодування також має бути прозорим: кошти повинні надаватися за зрозумілими процедурами. Держава може забезпечити депутатський корпус необхідними умовами для їхньої професійної діяльності, приміром, стосовно оренди житла, однак, на думку переважної більшості учасників/ць, житло не повинно надаватися депутатам у приватне користування довічно. Висловлювалися думки про те, що замість пільг депутати мають отримувати гідну заробітну плату. Проїзд у службових справах слід врегулювати як оплачуване відрядження, оренда житла також може здійснюватися на прозорих підставах і бути монетизованою. Деякі учасники/ці вважали, що зарплата має бути гідною винагородою за якісну інтелектуальну працю. Також було висловлено думку про те, що заробітна плата депутата/тки, як і будь-якого чиновника/ці, має залежати від розмірів грошових потоків, з якими ця особа має справу.

Депутатська діяльність та бізнес. Поєднання депутатської роботи та ведення бізнесу (малого, середнього або великого) неможливе, бо воно породжує корупційні ризики та конфлікти інтересів, непрозору для суспільства ситуацію, де можливі різноманітні зловживання службовим становищем. Вказувалося на те, що, незважаючи на норми закону, які вимагають, щоб після свого обрання парламентарі припиняли займатися бізнесом та відмовлялися від активів, депутати знаходять шляхи обійти ці норми. Таку практику значна частина учасників/ць фокус-груп оцінює як неприпустиму: депутати можуть залишатися власниками своїх активів, але не можуть управляти ними під час парламентської каденції та брати участь у розгляді питань, що належать до сфери їхніх інтересів. Відповідна ситуація має бути відображена в декларації доходів. Інформація про належність бізнесу тому або іншому депутату/тці має бути прозорою, власники бізнесу не мають права голосувати за законопроекти, які лежать у сфері інтересів їхнього бізнесу, щоб процедури взаємодії такого бізнесу з державою були прозорими. Існує потреба накладання мораторію на роботу з державою для бізнесу, що належить народним депутатам, на період їхньої парламентської каденції.

Поєднання посад. Питання поєднання посад у законодавчій та виконавчій владі не привернуло багато уваги. Учасники/ці висловлювалися проти такого поєднання, переважно через те, що у народних обранців і так достатньо роботи.

Конфлікт інтересів. Відчувається законодавча неврегульованість питання конфлікту інтересів, незважаючи на відповідні норми Закону України «Про запобігання корупції»⁷. Адже в умовах неефективної діяльності судової та правоохоронної систем, відсутності прозорої інформації про власників/ць бізнесу питання конфлікту інтересів складно довести у повсякденній практиці. Серед проблем конфлікту інтересів називають *відсутність прозорої інформації про власників тих чи інших бізнесів; неврегульоване питання подальшого працевлаштування депутатів/ток (зокрема, на думку учасників/ць, неприпустима їхня подальша діяльність у компаніях, з якими вони працювали під час каденції); системну непрозорість фінансування політичних партій з боку бізнесу.*

На думку учасників/ць, законодавчими запобіжниками конфлікту інтересів у парламенті будуть ухвалення закону про лобізм, прозорість інформації про бізнес-мотивації тих чи інших політичних рішень.

Питання лобізму. Лобізм як системне явище в українському парламенті вже існує. Учасники/ці поділяли лобізм на зовнішній (коли ним займаються суспільні групи та об'єднання) та внутрішній (коли ним займаються депутати). На їхню думку, лобізм треба врегулювати у прозорий спосіб, як це робиться у західних країнах. В той же час, учасники/ці вказували, що в українському суспільстві поняття лобізму асоціюється з корупцією через непрозорі правила діяльності. Для виправлення ситуації варто проводити суспільну дискусію, інформування про засади та принципи лобізму.

⁷ Закон України «Про запобігання корупції». — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

Звітність перед виборцями. Звітність депутатів/ток про свою діяльність є одним із засобів політичної комунікації та потребує визначення додаткових параметрів (терміни, засоби, чітка форма звітності, структура, критерії оцінки). Адже сьогодні звіт може бути профанацією, а депутати чи навіть політична партія у складі коаліції не несуть відповідальності за невиконання цього обов'язку, взятих зобов'язань, окрім політичної, але й тієї несистемно. Учасники/ці обговорень вказували, що звітність народних обранців повинна *«відбуватися частіше, ніж раз на рік; мати чітку структуру, корелюватися з виборчими програмами; подекуди носити інтерактивний характер та відповідати на суспільні запити та очікування»*.

Учасники/ці. Було вказано на потребу більш широкого використання інтернет-технологій під час депутатського звітування депутатів/ток про свою діяльність. Інші учасники/ці були проти безкоштовних газет і вважали, що депутатські звіти в газетах мають друкуватися на загальних конкурентних засадах, на основі прозорих конкурсних умов для публікації.

Представництво жінок у Верховній Раді України. Питання участі жінок у політичній діяльності, заходів їх стимулювання до участі у політиці викликало дискусії. Зокрема, респонденти-чоловіки були значною мірою проти спеціальних заходів для збільшення чи стимулювання участі жінок у політиці. Деякі учасниці висловлювалися на підтримку квотування як засобу позитивної дискримінації жінок, щоб виправити нерівне представництво, яке існувало протягом багатьох років. Вони вказували на те, що існує феномен «скляної стелі», який не дозволяє жінці опинитися на вищих щаблях влади. В той же час, чоловіки значною мірою вважали будь-яке квотування штучним і непотрібним заходом. Серед небезпек квотування учасники називали те, що через відсутність достатньої кількості жінок, які відповідають критеріям професійності та активності, партії можуть бути змушені заповнювати квоти жінками більш низької кваліфікації; збільшення кількості жінок у списках не призведе до збільшення їх кількості у парламенті, адже їх висувають у «непотрібних» округах (там, де велика конкуренція або слабко представлено інтереси партії) або розмістять на останніх місцях у списку. Чоловіки виступали переважно проти встановлення якихось спеціальних норм поведінки в аспекті участі жінок у політичному житті, не вбачали в цьому додаткових складових.

Питання національних меншин. Респонденти/тки обговорили це питання саме в контексті представництва; тематика мови ворожнечі у Верховній Раді України не знайшла чіткого вираження. Думки про спеціальні позитивні заходи для участі представників національних меншин у роботі парламенту розділилися. Зокрема, частина учасників/ць вказувала, що для відображення у Верховній Раді України складу української політичної нації потрібні спеціальні заходи із заохочення участі національних меншин; втім, значна частина учасників виступала категорично проти таких заходів. Дискусія стосовно неприпустимості мови ворожнечі в парламенті не розвинулася.

ПИТАННЯ МОРАЛЬНОСТІ, ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ/ТОК УКРАЇНИ В ОЦІНКАХ УЧАСНИКІВ/ЦЬ

На думку респондентів та респонденток, суспільство має загалом чіткі установки стосовно параметрів моральної поведінки народних обранців у їхній професійній діяльності у Верховній Раді України та поза нею — у взаєминах з виборцями. Зокрема, вони висловлювали думку що, усі виборці очікують від депутатів/ток спільних із суспільством цінностей, які мають вмотивувати їхню поведінку під час представлення інтересів виборців.

«Я також вважаю, що професія депутата⁸ нічим не відрізняється від інших професій. Хіба що більшою відповідальністю, оскільки людина репрезентує в законодавчому органі країни величезну кількість людей, які її туди делегували. Що стосується виконання ним професійних обов'язків, на це є регламент Верховної Ради, як вони мають працювати» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

Ціннісні установки та суспільні очікування від депутатського корпусу в етичній площині включають такі характеристики, як **чесність, справедливість, відповідальність у процесі формування та ухвалення рішень**. Окремі учасники/ці називали такі характеристики як **«гарна родина», «ходить до церкви»**; називалися й вимоги до зовнішнього вигляду.

«Честь — це коли слово відповідає діям і т.д. І це формує якийсь моральний стереотип про депутата. Наприклад, на Галичині, коли пробують дати оцінку людині, ... дивляться, чи вона в неділю йде до церкви» (учасниця фокус групи, Львів).

⁸ У тексті цитати подано мовою оригіналу, визначення «депутат», «депутати» стосуються і чоловіків, і жінок, якщо не вказано інше.

«Так, він (вона) має бути симпатичний, гарно одягнений, красиво говорити — це перше. Але це слабо відноситься до моралі і моральних норм. Але коли він (вона) розповідає про свою сім'ю, який він (вона) хороший сім'янин, — це вже дуже великий плюс цьому кандидату чи депутату. Про те, що він ходить до церкви» (учасниця фокус-групи, Київ).

Частина учасників/ць мала досить високі очікування щодо моральних якостей народних депутатів/ток, які, на їхню думку, відображають суспільні установки.

Загальні моральні риси депутатів/ток — очікування	
Серед бажаних засад діяльності депутатів/ток учасники/ці називали чесність, справедливість, професіоналізм; серед вимог також називалися вміння нести відповідальність за свої слова та вчинки та за невиконані передвиборчі обіцянки	<p><i>«Мораль має бути такою, що людина, щодо якої є якісь сумніви просто або якась тінь впала, вона має добровільно піти і дати можливість іншим зробити краще. Або якщо колись її [людини] чистота буде доведена, то повернутись на своє місце, якого позбулася» (учасниця фокус-групи, Херсон).</i></p> <p><i>«Усі вчинки парламентарів повинні базуватися на основних людських засадах: на чесності, на справедливості, на професіоналізмі» (учасниця фокус-групи, Черкаси).</i></p> <p><i>«Єдиний критерій моралі, який має бути у депутата будь-якого рівня», — це чесність... Чесність — єдина категорія, яка має бути у цих людей» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p> <p><i>«Моральність депутатів/ток — це вміння відповідати за свої вчинки і слова, а найголовніше — за невиконання передвиборчих обіцянок» (учасниця фокус-групи, Черкаси).</i></p>

Водночас, практично у всіх регіонах учасники/ці вказували на можливу проблему подвійної моралі, коли поведінка депутатів у Верховній Раді України, іміджеві складові того чи іншого депутата, які фігурують у ЗМІ, можуть суттєво відрізнятись від реального стану справ, коли рішення в парламенті обумовлюються не етичними нормами, а іншими аспектами. В цьому контексті наводилися приклади подвійної моралі, конфлікту інтересів, прихованого лобізму.

«Мені трохи байдуже до моральності депутата як особистості, його думки щодо абортів... Мені йдеться про [Мене цікавить] моральність, коли він починає бути актором. Коли він на публіку один, що стосується його роботи депутатської, а поза публікою і в своїх вчинках, голосуванні — зовсім інший. Це вже аморально — переконувати людей в одному, а робити інше. Як це має регламентуватися? Є ж у лікарів клятва Гіппократа. Депутати самі те приймають. Очевидно, за ламання присяги мали би як мінімум якісь санкції бути, як максимум позбавляти депутатського мандату» (учасниця фокус-групи, Львів).

«Українці обирають людей з явними подвійними стандартами, явних брехунів, значить, українцям подобається обманюватися. Такі от мазохістські у нас виборці. У цьому випадку потрібно якимсь чином змінювати правила. Як це можна змінити? Їх можна змінити тільки в один спосіб — це не просвітою виборців, а вміщенням виборців у якесь фрустраційне середовище» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Це ми зараз заплющуємо очі на фактично подвійні стандарти. Давайте вже називати речі своїми іменами. Якщо людину з бізнесу обрали, то треба знати, що він (вона) є бізнесменом. Треба законодавчі обмеження саме на те, щоб він (вона) лобіює. Тобто якщо він (вона) є бізнесменом у такій-то сфері, то він (вона) не має права голосувати, наприклад, за законопроекти, які стосуються цієї сфери. А так він (вона) рівноправний. Якщо ми про конфлікт інтересів» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Політик має дотримуватися певних норм, прийнятних чи неприйнятних. Депутат має бути високоморальний. Депутат має бути завжди вимитий, чистий, красивий, недоторканий і ін. І тільки така людина може творити хорошу політику. Інший підхід, інституалізований, в принципі не говорить про якісь персональні етичні і моральні речі. Він говорить про те, що є певні правила, певні системи, які треба встановити, і всі гравці мають дотримуватися цих правил. Якщо в цих правилах записані певні моральні норми — ОК, це тоді ми називаємо мораллю» (учасник фокус-групи, Київ).



Стаття 8. Депутатська етика

1. У своїй діяльності народний депутат повинен дотримуватися загально визнаних норм моралі; завжди зберігати власну гідність, поважати честь і гідність інших народних депутатів, службових та посадових осіб і громадян; утримуватись від дій, заяв та вчинків, що компрометують його самого, виборців, Верховну Раду України, державу.

Закон України «Про статус народного депутата України» (1992) <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>

1.1. ПИТАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ/ТОК

Моральність народних депутатів/ток, на думку значної частини учасників/ць обговорень, не має суттєво відрізнятися від етичних норм, яких дотримуються пересічні громадяни. Зокрема, це етичне **унормування поведінки стосується й особистого життя, спілкування**. Проте з огляду на комплексну специфіку депутатської діяльності, учасники/ці з різних середовищ і професійних груп, які брали участь в обговоренні, говорили про потребу визначення та дотримання спеціальних норм поведінки, які стосуються статусу народного депутата України, особливостей депутатської діяльності, комунікації з виборцями, взаємин з різними професійними сферами, в тому числі з бізнесом.

«Дуже би хотілося, щоб у залі парламенту депутати виконували всі закони самі, про які ми говоримо, норми Конституції. Навіть почнемо з того, що вони часто порушують елементарно регламент, коли приймають якийсь законодавчий акт. Це вже неморально з їхнього боку» (учасник фокус-групи, Львів).

Так, окремі респонденти/тки в різних регіонах вказували, що більш актуальним питанням є проблема не стільки моральності, скільки ефективності народних обранців, яка проявляється в дотриманні регламенту, коаліційних угод і повинна забезпечити результативну діяльність Верховної Ради України в цілому, покращити рівень ухвалення законів.

«Інституція має оцінюватися з точки зору ефективності, в даному випадку — законотворчої діяльності. Якщо політик ефективний, якщо він сприяє, грубо кажучи, виконанню коаліційної угоди, його діяльність сприяє виконанню певних політичних домовленостей, він є ефективний. Він (вона) може бути неморальний з точки зору звичайного громадянина, але він (вона) має бути ефективним» (учасник фокус-групи, Київ).

1.2. ПРОБЛЕМИ ПРОЯВІВ НЕЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ/ТОК У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ

Практично всі учасники/ці обговорень з різних експертних середовищ і регіонів вказували на численні факти порушення етичних норм у депутатській діяльності та Верховної Ради; це стосується не тільки й не стільки народних депутатів/ток поза парламентом, скільки безпосереднього виконання ними своїх функцій.

Проявами неетичної професійної поведінки в парламенті учасники/ці вважали:

- а) відхід від процедур чи їх порушення; порушення регламенту при обговоренні законодавчих рішень, що може піднімати в суспільстві питання про суспільну легітимність, а іноді й законність прийнятих актів (порушення процедур при ухваленні законопроектів та інших рішень, порушення Регламенту Верховної Ради України). На думку респондентів, етична поведінка має також проявлятися у дотриманні чітких процедур, визначених законодавством, адже вона
 - а) впливає на суспільну легітимність рішень, які ухвалюються у вищому законодавчому органі держави;
 - б) порушення принципів особистого голосування у Верховній Раді України;
 - в) прояви насильства у сесійній залі, порушення професійної дисципліни;
 - г) перехід парламентарів з однієї фракції до іншої, що підриває довіру виборців;
 - г) прояви неувважності та несумлінності у виконанні своєї роботи під час пленарних засідань.

Приклади проявів неетичної поведінки народних депутатів/ток у Верховній раді України (за оцінками експертів)

Порушення процедур при ухваленні законопроектів та інших рішень (порушення Регламенту Верховної Ради України)	<i>«Власне демократія — це є процедура в першу чергу. В силу свого інтересу та процедура, за якою приймали закон про місцеві вибори, показує, що тут порушуються всі можливі правила... Але, відслідковуючи всю процедуру, чи можемо ми говорити про те, що він є насправді демократично прийнятим, що він не є сфальшованим і що він є легітимним чи легальним?» (учасник фокус-групи, Львів).</i>
Порушення принципів особистого голосування у Верховній Раді України	<i>«Що стосується голосування за себе і «за свого дядю», то, звичайно, з цим потрібно боротися, такого не повинно бути. Можливо, ми прийдемо колись до системи, яка в усіх країнах парламентських існує, що обирається більшістю не від складу, а від присутніх. Тоді ми відійдемо від кнопкодавства [голосування за іншого депутата]» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).</i>

<p>Прояви насильства у сесійній залі (порушення професійної дисципліни)</p>	<p><i>«Коли депутати б'ють на камеру когось в якомусь місті під час виборів, і це бачить в Ютубі молодь, — звісно, що це неподобство, це неправильно, такого не може бути. Тому що ми всі розуміємо, що це може вплинути на поведінкову модель. Агресія, застосування фізичної сили, застосування лайки — я вважаю, що це ненормально. Це потрібно засуджувати» (учасник фокус-групи, Київ).</i></p>
<p>Переходи парламентарів з однієї фракції до іншої (порушення фракційної дисципліни підриває довіру виборців)</p>	<p><i>«Перехід з фракції у фракцію, порушення фракційної дисципліни — цього не може бути. Людина, якщо виходить з фракції, вона перестася бути народним депутатом. Має існувати механізм відкликання виборцями народного депутата, в даному випадку — мажоритарника» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).</i></p> <p><i>«Я пам'ятаю, кандидати від об'єднаної опозиції декларацію підписували, що вони проходять до парламенту, вони не можуть переходити з фракції, не можуть голосувати проти чогось. А в разі того вони нібито складають свої повноваження депутата. Але ж воно ніяк не діяло. Перед виборами все це гарно підписували, про це багато говорилося, ми про це робили купу сюжетів, а потім вони приходили до парламенту, і все» (учасниця фокус-групи, Львів).</i></p>
<p>Прояви неувважності та несумлінності у виконанні своєї роботи під час пленарних засідань</p>	<p><i>«Вони собі й дозволяють таку халтурність у роботі. Їх просто не контролюють... А тут ми просто платимо зарплати, бачимо таку халтуру дику. Один журнали читає, інший «бані» [лазні] з саунами вибирає» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p>



Стаття 8. Депутатська етика

2. Неприпустимим є використання народним депутатом свого депутатського мандата всупереч загально визнаним нормам моралі, правам і свободам людини і громадянина, законним інтересам суспільства і держави.

3. Народний депутат не повинен використовувати депутатський мандат в особистих, зокрема корисливих, цілях.

Закон України «Про статус народного депутата України» (1992) <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>

2. ОСНОВНІ ПРИЧИНИ ПРОЯВІВ ЗАСАД НЕЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ/ТОК УКРАЇНИ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ

Серед причин неетичної депутатської поведінки у парламенті експерти називали:

- а) наявність системних проблем у виборчій системі під час формування потенційного депутатського корпусу;
- б) брак ефективних регламентних норм та процедур, які встановлювали б санкції за неетичну поведінку під час виконання депутатами своїх обов'язків;
- в) брак політичної культури відповідальності виборців та їх обранців («коротку електоральну пам'ять»);
- г) депутатську недоторканність, яка стоїть на заваді розслідуванню та притягненню до відповідальності винних у корупції, насильстві та ін.

2.1. СИСТЕМА ОБРАННЯ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ, ПРОБЛЕМА ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

Однією з провідних причин наявності у народних депутатів/ток подвійних стандартів, неетичної поведінки, мотивування корпоративними бізнес-інтересами в ухваленні рішень учасники/ці експертних фокус-груп називали правила формування партійної системи, норми діяльності політичних партій, визначені Законом України «Про політичні партії в Україні»⁹, виборчу систему, що склалася (проблеми формування списків, брак внутрішньопартійної демократії, неможливість для виборців впливати на місце того чи іншого кандидата у списку політичної сили).

Так, частина експертів висловлювала думку, що система відбору кандидатів у депутати і виборча система загалом не сприяють тому, щоб у парламенті з'являлися люди з високими моральними якостями. На їхню думку, партії обирають кандидатів не стільки за критеріями цінностей та моральної поведінки, скільки за ресурсами, які вкладаються в партію чи її лідера, що формує корупційні ризики. Цьому також сприяє брак процедур внутрішньопартійної демократії, коли в реальній політиці саме партійні лідери визначають склад виборчих списків та місце кандидатів у них. Закон «Про політичні партії в Україні» фактично не передбачає підзвітності політичних партій суспільству, зокрема й стосовно їх фінансування.

Законодавство і правила поведінки та діяльності	
Вплив виборчої системи на кадровий склад парламенту та етичну поведінку депутатів/ток	<p><i>«Кандидат обирається в кандидати тими, ким обирається, за абсолютно іншими критеріями, які не мають жодного відношення до моралі. А після того як кандидат у депутати переміг (ла) і став депутатом Верховної Ради, його мораль взагалі нікого не цікавить, оскільки він виконує волю фракції і не є вільною людиною. А та людина, яка починає проявляти мораль або самостійну думку, тут же стає ізгоем, з існуючої системи випадає і стає просто п'ятим колесом до воза» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p> <p><i>«А за всі останні роки формувалися списки тільки таким чином. Хто фінансує, той стоїть перший. Моральні люди в основному стояли після 300-го номера. Тому що у моральних людей зазвичай немає грошей на виборчу кампанію, вони туди не потрапляють» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p>
Вплив Закону України «Про політичні партії в Україні» на склад депутатського корпусу	<p><i>«Проблема не в самих парламентаріях. Справді, проблема у форматі, як обирається Верховна Рада. Навіть не в тому, які правила закону визначають, хто туди потрапляє в кінцевому результаті, а хто — ні. Давайте йти глибше, давайте дивитися на закон про політичні партії. У нас така політична система, тому що у нас такий закон про політичні партії. У нас політичні партії нікому нічим не зобов'язані, нікому нічого не винні і т.д. До слова, навіть цей беззубий, абсолютно ніякий закон 1999 року, навіть він не виконується. Ви бачили, щоб партії в центральній пресі публікували свої річні фінансові звіти?» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).</i></p>

⁹ Закон України «Про політичні партії в Україні». — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>.

2.2. БРАК ПОЛІТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВИБОРЦІВ ТА ЇХ ОБРАНЦІВ

На думку респондентів/ток, у суспільстві бракує системного та критичного погляду на депутатську діяльність, зокрема негативної електоральної оцінки проявів неетичної поведінки тих чи інших депутатів/ток.

«Бо якщо би у виборців була політична пам'ять і вони пам'ятали, що в цій каденції він [депутат] кнопкодавив [голосував не тільки за себе, а й за іншого депутата], і вважали би це абсолютним злом, то вони би за нього не голосували. А так один покнопкодавив, другий, а ми завтра про це забули, і він знову приходить на іншу каденцію. Тому це проблема не тільки регламентів і поведінки самих депутатів/ток, а й тих, хто їх вибирає і за якими критеріями вибирає, чи взагалі ті критерії є» (учасник фокус-групи, Львів).



Стаття 79. Перед вступом на посаду народні депутати України складають перед Верховною Радою України таку присягу:

«Присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми діями боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу.

Присягаю додержуватися Конституції України та законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників».

Присягу зачитує найстарший за віком народний депутат України перед відкриттям першої сесії новообраної Верховної Ради України, після чого депутати скріплюють присягу своїми підписами під її текстом.

Відмова скласти присягу має наслідком втрату депутатського мандата.

Повноваження народних депутатів України починаються з моменту складення присяги.

Конституція України

2.3. СПЕЦИФІКА ДЕПУТАТСЬКОЇ НЕДОТОРКАНОСТІ В УКРАЇНІ

У ході обговорення питання депутатської недоторканності переважна більшість учасників/ць експертних фокус-груп погоджувалася з тим, що депутатський корпус треба зрівняти у правах зі звичайними виборцями. На їхню думку, саме наявність привілеїв призводить до того, що в політиці не дотримуються норм моралі. В той же час, окремі учасники/ці зазначали, що недоторканність повинна бути частковою — на час виконання депутатами парламентських функцій, і не поширюватися на розслідування скоєних ними кримінальних злочинів чи адміністративних правопорушень.

Погляди на скасування депутатської недоторканності	
Повне скасування депутатської недоторканності	<p><i>«Імунітет тут не має працювати абсолютно. Якраз це погано, що в них [депутатів] є можливість бути іншими, відчувати безкарність. Тому я вважаю, що є речі, в яких ми справді маємо закріпити нормативно-правовими актами відповідальність, фактично засуджувати, стримувати таку поведінку з боку народних обранців» (учасник фокус-групи, Київ).</i></p> <p><i>«Потрібно почати з того, що зрівняти їх [депутатів] у правах зі звичайним, простим виборцем» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p> <p><i>«Якщо вони залишаться без недоторканності, вони будуть набагато ближче до людей» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p>
Залишити недоторканність у повному обсязі з огляду на особливості демократичного розвитку країни	<p><i>«Який би парламент якої демократичної ідеальної країни не був би, все одно в кожній країні є так званий політичний тиск на депутата чи на депутатську групу за певну позицію і т.д. Захист певний, очевидно, має бути чи на час засідання парламенту, чи постійно. У певних речах цей захист має бути» (Львів, учасник фокус-групи).</i></p> <p><i>«...Не чіпайте депутатську недоторканність: вона дуже важлива, поки у нас не встановиться режим, якому українці можуть довіряти» (учасниця фокус-групи, Херсон).</i></p> <p><i>«Має зберігатись депутатська недоторканність у тій формі, в якій вона є сьогодні» (учасник фокус-групи, Черкаси).</i></p>

Недоторканність повинна бути частковою — на час виконання депутатами парламентських функцій, і не поширюватися на розслідування скоєних ними кримінальних злочинів чи адміністративних правопорушень

«Має бути політична недоторканність, свобода поглядів і т.д. І елементарна кримінальна [відповідальність]: всі мають бути рівні перед законом. Політична [недоторканність], на свободу вираження своїх поглядів і все інше. А кримінальна [відповідальність] має лишатися» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

«Депутат має бути захищений повністю у своїй професійній діяльності, але в інших сферах він має бути нарівні з іншими громадянами» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

На думку окремих учасників/ць існує думка, що, скасування недоторканності (навіть часткове), спрощення процедур притягнення до відповідальності в разі скоєння кримінальних злочинів може сприяти зменшенню кількості виходців з бізнесу серед депутатського корпусу у парламенті, адже саме недоторканність є одним з факторів, якій приваблює до законодавчого органу представників бізнесу, збільшує потенційні корупційні ризики та конфлікти інтересів, прихований та явний лобізм у Верховній Раді України.

«Змінюючи правила гри, половини бізнес-персон ви там не побачите, маючи систему «відстрілу» таких сумісників. А у нас, якщо в когось є бізнес, вони всі суміщають. І це не сьогодні, це завжди так було... Тут знову питання до суспільства: чи готове воно це терпіти? Потрібно змінювати правила так, щоб туди [у Верховну Раду України] приходили люди, які думають не про розвиток свого бізнесу, а про побудову системи» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

На думку деяких респондентів/ток, сьогодні жодна політична фракція не запропонувала (1) диференціації механізмів застосування депутатської недоторканності у випадках скоєння депутатами кримінальних чи економічних злочинів, адміністративних правопорушень; (2) збалансованих політичних механізмів позбавлення недоторканності та вироблення критеріїв, за які злочини чи правопорушення це потрібно робити.

«Але насправді жодна фракція, я не буду говорити за кожного депутата, але жодна фракція ще не декларувала рішення, коли депутатська недоторканність буде регульована. Бо у нас вона насправді не регулюється. Мається на увазі, що якщо особа вчинила, будучи депутатом, порушення в частині адміністративного кодексу, то вона однозначно карається, навіть без згоди Верховної Ради. Друге. Якщо особа вчинила [порушення] в частині економічних злочинів, має бути чи не має бути голосування Верховної Ради [за скасування недоторканності]? Якщо нанесення тілесних ушкоджень, має бути чи не має [недоторканність]? Таким чином, якби це було запропоновано бодай однією з фракцій, це був би зовсім інший діалог у суспільстві» (учасниця фокус-групи, Львів).

3. ПИТАННЯ УНОРМУВАННЯ (КОДИФІКАЦІЇ) ПИТАНЬ ДЕПУТАТСЬКОЇ ЕТИКИ

Незважаючи на порушення правил професійної етики у Верховній Раді України та брак ефективних законодавчих механізмів реагування на відповідні факти, серед учасників/ць нема єдиного погляду на потреби та механізми унормування питань депутатської етики, не озвучено спільних думок щодо кодифікації комплексних норм етичної поведінки депутатів/ток. Загалом існують такі погляди на процес унормування етичної поведінки парламентарів:

- а) унормування етичних питань не потрібно;
- б) врегулювання питань етики має здійснюватися окремим законом (кодексом);
- в) варто внести відповідні зміни до Регламенту Верховної Ради України, Закону України «Про статус народного депутата України».

У разі внесення змін до чинних законів чи розробки нового закону, було вказано на потребу визначення механізмів контролю за виконанням відповідних норм, запровадження санкцій до порушників.

«Тому що у нас законів багато пишуть хороших, і кодексів етики поведінки, і т.д., але у нас немає системи контролю. І найважливіше — немає системи відповідальності за їх виконання. Тому єдиний варіант — ми можемо регламентувати ці процедури, щоб було очевидно» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

Погляди на скасування депутатської недоторканності

Ухвалити окремий закон, який регулюватиме норми поведінки депутатів/ток у ВРУ

«Правила мають бути втілені в закон» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

	<p>«...Для депутатів/ток, так само як і для будь-якої професійної спільноти, потрібно прописати свої етичні норми¹⁰. І це буде той самий протокол, який є частиною демократії. Тому що добрі депутати чи злі — не важливо. Вони мають жити за протоколом, тому що тільки протокол, правила, процедури і традиції є демократія» (учасниця фокус-групи, Херсон).</p>
<p>Внести зміни до Регламенту Верховної Ради України, Закону України «Про статус народного депутата України»</p>	<p>«Регламент Верховної Ради» (учасник фокус-групи, Черкаси)</p> <p>«У законі про народних депутатів» (учасник фокус-групи, Черкаси).</p>
<p>Не ухвалювати спеціальних правил та норм.</p> <p>Деякі учасники/ці вважали, що жодних правил поведінки для депутатів/ток бути не повинно. Депутати не мають нічим відрізнитися від громадян, адже вони є їхніми представниками. До того ж, бійки у Верховній Раді привертають увагу до питань, які ці бійки викликають</p>	<p>«Не потрібно ухвалювати жодних правил поведінки депутата, адже суперечки (мордобій у ВР) змушують багатьох людей зацікавитись питанням, через яке виникла суперечка» (учасник фокус-групи, Черкаси).</p> <p>«Правил ніяких не повинно бути. Тому що виражати себе депутати мають так, як вони хочуть себе виражати, так, як за них проголосували. Якщо вони обрані в чесній виборчій кампанії, то народ буде підтримувати і бійки, і все інше — це нормально» (учасник фокус-групи, Херсон).</p>
<p>На думку деяких учасників/ць, встановлення правил для депутатів/ток не має сенсу, адже депутати поділяються на тих, хто буде виконувати правила з власної волі, і тих, хто ніколи не виконуватиме правил</p>	<p>«Тому скільки правил не встановлюй, ті, хто не відає, їх зламують. А ті, хто відає, будуть ці правила виконувати, навіть якщо вони йому противні. Він розуміє, що вони важливі для суспільства, для реалізації цілей, для його моральних установок» (учасник фокус-групи, Херсон).</p>

Експерти, які вважали, що правила для депутатів таки мають існувати, називали різні форми: правила для депутатів мають регулювати їхню взаємодію, поведінку, встановлювати правила поваги до думки іншого.

«Це сфери взаємин між депутатами, фракціями, депутатськими комісіями. Це сфера взаємоповаги. Це сфера вислухати, хоча би дати висловити думку протилежну. Це сфера поваги до протилежної думки. Це вміння обговорювати і приймати спільні рішення, ідучи на компроміси і при цьому не зраджуючи свої важні речі. Тобто прописати те, що ганьбить зараз депутатів/ток під час прямої трансляції їхніх виступів, сферу їхніх міжлюдських відносин, які на професійному ґрунті мають породити ідеальні закони, наскільки можна, якщо вони дійсно мозковим штурмом створять це ідеальне» (учасниця фокус-групи, Херсон).

¹⁰ У 2014 році було ухвалено Закон України «Про правила етичної поведінки» (режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4722-17>), який втратив чинність відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» (режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page5>).

На думку учасників/ць, у роботі ВРУ бракує механізмів реагування на порушення депутатами дисципліни під час сесійних засідань, регламенту чи інших законів, які унормовують законодавчу діяльність і порядок розгляду законопроектів, на питання відсутності особистого голосування чи переходу з однієї фракції до іншої. Ці проблеми є не тільки проявами неетичної поведінки, але й заважають ефективній безпосередній діяльності депутатів. Серед механізмів депутатської відповідальності за порушення регламенту, прояви насильства, учасники обговорень пропонували застосування різних інструментів: формування інституту парламентських приставів, відкликання депутатів/ток, відсторонення від голосування на певний період часу та ін.

«Повернусь до попередньої теми, коли почали говорити про можливість заснування інституту парламентських приставів, наскільки це потрібно чи непотрібно. Тут є дві позиції. Останні бійки в парламенті, з одного боку, — це механізм, яким політична сила може продемонструвати свою політичну позицію. Вийти і заблокувати трибуну. З іншого боку, я хочу нагадати, що у нас були приклади, коли робота парламенту блокувалася впродовж кількох місяців, тобто механізм блокування використовувався фактично для зриву роботи парламенту впродовж тривалого часу. І тому, на мою думку, є підстави говорити про потребу запровадження інституту приставів, але не з огляду на хуліганство Ляшка або на інші дрібні дії, а з огляду на історію Партії регіонів, яка використовувала блокування як механізм зриву роботи парламенту впродовж кількомісячного періоду часу» (учасник фокус-групи, Київ).

«...Тому що у нас законів багато пишуть хороших, і кодексів етики поведінки, і т.д., але у нас немає системи контролю. І найважливіше — немає системи відповідальності за їх виконання. Тому єдиний варіант — ми можемо регламентувати ці процедури, щоб було очевидно. Перехід з фракції у фракцію, порушення фракційної дисципліни — цього не може бути. Людина якщо виходить з фракції, вона перестає бути народним депутатом. Має існувати механізм відкликання виборцями народного депутата, в даному випадку — мажоритарника» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

4. ПИТАННЯ ДЕКЛАРУВАННЯ ДОХОДІВ ДЕПУТАТІВ/ТОК ТА ЧЛЕНІВ ЇХНІХ РОДИН

У питанні декларування доходів експерти були одностайними: депутати повинні декларувати власні доходи. Думки розходилися лише стосовно того, наскільки широким має бути коло тих, кого депутати мають включити до декларації.

«Депутати живуть на кошти платників податків... Має оприлюднюватися декларація про доходи депутата і найближчих родичів» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

«З приводу декларування доходів. Якщо людина стає депутатом, всі члени сім'ї, все має бути відкрито, аж до працівників, яких він наймає. Оскільки він стає публічною людиною, все його оточення автоматично стає публічним» (учасник фокус-групи, Херсон).

Деякі учасники/ці з різних регіонів наголошували, що, крім доходів, депутати також мають декларувати витрати, адже невідповідність між доходами та витратами може свідчити про потенційні прояви політичної корупції.

«Для суспільства має бути доступною інформація про доходи та «розходи» [видатки] депутатів/ток та їхніх близьких. Йдеться саме про суми, а не про те, на що саме кошти витрачені» (учасник фокус-групи, Черкаси).

Повинні бути відкритими доходи і витрати. Дуже важливо розуміти, яка власність і звідки не лише у сім'ї, але і родичів, які не такі близькі, у кумів, наприклад» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

Не секрет, що серед парламентарів вже не перше скликання існує такий жарт, що вони їдуть на сесію — друга половина липня, серпень — вони всі їдуть у теплі краї (Європа, Ніцца, Париж і т.д.): «Ми їдемо працювати в закордонний округ»... Але мене дуже починає хвилювати, коли в декларації депутата нулі, а в тій самій Ніцці він знімає номер за ту саму тисячу євро. В мене одразу виникає питання: звідки в нього ці гроші, чи не є це політична корупція? А може, він якісь свої голосування просто банально продав? Наприклад, голосування за Конституцію в першому читанні» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

«Як помічник народного депутата стверджую, що декларування доходів, прозорість потрібна категорично. І витрат також. В першу чергу доходів і витрат. Як отримав, звідки що взяв» (учасник фокус-групи, Херсон).

Водночас, окремі учасники/ці висловлювали стійкий скепсис з приводу дієвості декларування депутатських витрат і доходів в умовах теперішньої неефективної та корумпованої правоохоронної системи, адже депутатів практично неможливо притягнути до відповідальності за порушення, а політична відповідальність може не спрацювати.

«Щодо декларацій — ну, толку з того? Вивчать декларації 450 народних депутатів/ток. Скажуть, що вони всі неморальні і вони неправильно живуть. А далі? У нас в державі відсутня правоохоронна система. Вся проблема в тому. У нас реформи починаються не з того, як завжди» (учасник фокус-групи, Львів).

Було висловлено думку про те, що до інформації про видатки та прибутки народних депутатів/ток повинні мати доступ лише громадяни, які самі подають декларацію.

«Всі видатки і прибутки депутатів/ток банки мають у автоматичному режимі висвітлювати. Читати таку статистику у вільному доступі повинні мати право громадяни, які самі подають декларацію» (учасник фокус-групи, Черкаси).

5. ПИТАННЯ ДЕПУТАТСЬКИХ ФОНДІВ

Обговорюючи питання депутатських фондів (коштів, які депутат/ка отримує від держави на свою професійну діяльність, оплату помічників-консультантів), учасники/ці зазначали, що інформація про такі фонди є, але як ці кошти витрачаються, невідомо. Водночас, ніхто з експертів не міг точно назвати граничні суми, які виділяються депутатам на помічників-консультантів, округ та інше.

Питання депутатських фондів	
Брак інформації про кошти, які виділяє держава на забезпечення депутатської діяльності	<p><i>«Про кошти на виконання обов'язків відомо. НЕВІДОМО про їхній обсяг та яким чином вони витрачаються» (учасниця фокус-групи, Черкаси).</i></p> <p><i>«Це класика публічної інформації. Тут і думати не треба. Інша справа, що дискусію можна вести [про те], що ці видатки треба залишити такими, як вони є, чи можна їх збільшувати» (учасник фокус-групи, Львів).</i></p>
Потреба зробити цю інформацію відкритою для суспільства. Було наголошено на тому, що депутатські фонди мають існувати і бути прозорими для суспільства. Також повинен бути державний контроль за такими фондами, адже парламентарі витрачають кошти державного бюджету	<p><i>«Фонди нехай будуть, але вони мають бути відкритими. Дохідна і витратна частина. Хто дав, і куди вони пішли» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p> <p><i>«Будь-які бюджетні витрати мають підлягати контролю з боку ДФІ [Державної фінансової інспекції], наприклад. В тому числі і депутатський фонд, і інші напрямки депутатських фондових витрат» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p>
Було висловлено думку, що депутатам слід заборонити витрачати власні кошти на виконання своїх обов'язків та допомогу виборцям. Окремі учасники/ці озвучували думку, що «фонди для депутатів» мають бути скасовані взагалі	<p><i>«Мій аргумент в тому, що депутату потрібно заборонити на законодавчому рівні допомагати зі своєї кишені або бути головою благодійного фонду» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p> <p><i>«Загалом дуже важливо, для того щоб регулювати ці речі, не робити половинчастих рішень. На моє переконання, такої статті видатків, як робота з виборцями, взагалі не повинно бути. Ми повинні просто перекреслити, це Радянський Союз» (учасник фокус-групи, Київ).</i></p>

На думку учасників/ць, з депутатського фонду мають оплачувати роботу помічників-консультантів, проїзд. У фонді має бути достатньо коштів, щоб помічники розробляли якісні законопроекти.

«Чому мають бути фонди, бажано відкриті фонди? Причому чим більше грошей у фонді, тим веселіше. Тому що якість законів іноді лишає бажати кращого. Депутат — він не «семи п'ядей во лбу» [мудрий з мудрих], не Бог і не херувим, в нього немає крил, і в нього лише одна голова на плечах, він теж людина. Тому весь тягар якісних законів лягає на групу, яка працює з ним, так званих помічників» (учасник фокус-групи, Херсон).



Стаття 26. Непорушність повноважень народного депутата України

3. Держава гарантує народному депутату необхідні умови для ефективного здійснення ним депутатських повноважень. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, керівники підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та їх підпорядкування, забезпечують умови для здійснення народним депутатом своїх повноважень у межах та в порядку, визначених Конституцією України, цим та іншими законами України, а громадські організації та політичні партії можуть сприяти йому в цьому.

Закон України «Про статус народного депутата України» (1992) <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>

6. ПИТАННЯ ПОДАРУНКІВ НАРОДНИМ ДЕПУТАТАМ

Учасники та учасниці експертних обговорень з усіх регіонів практично одноставно вказували, що питання подарунків народним депутатам потрібно врегулювати у правовий спосіб, хоча деякі зазначали, що сьогодні це питання врегульовано Законом України «Про запобігання корупції»¹¹. Втім, можна дійти висновків, що з таким врегулюванням аудиторія обізнана замало.

Серед механізмів врегулювання пропонувалися такі заходи:

- а) декларування подарунків народними обранцями і навіть тими, хто їх дарує; декларування конфлікту інтересів;
- б) чітке встановлення граничної вартості подарунка від сторонніх осіб.

Водночас, декларування подарунків також має бути пов'язане з процесом декларування депутатських надходжень та витрат та контролем за цим процесом.

Механізми врегулювання подарунків для депутатів/ок

На думку переважної більшості учасників та учасниць, депутати мають декларувати отримані подарунки, а також вказувати, від кого і коли було отримано подарунок, та його вартість.

Висловлювалася думка, що подарунки депутатам мають також декларувати й дарувальники.

Питання декларування подарунків має також співвідноситися з декларуванням витрат і доходів депутатів/ток та членів їхніх родин.

На думку деяких учасників/ць, якщо при даруванні подарунка виникає конфлікт інтересів, він також також підлягає декларуванню

«Усі подарунки мають декларуватися. Декларуванню підлягає особа, що зробила подарунок, вартість, вид та дата подарунка» (учасник фокус-групи, Черкаси).

«Подарунки мають декларуватися, причому декларуватися не тільки приймаючою стороною, але й стороною дарувальника» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

«Відповідно, при прийнятті рішення, яке прямо стосується інтересів цих осіб [дарувальника та отримувача подарунка], депутат має заявляти про конфлікт інтересів» (учасник фокус-групи, Черкаси).

¹¹ Закон України «Про запобігання корупції». — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

Висловлювалась потреба заборонити приймати коштовні подарунки від сторонніх осіб або регламентувати вартість подарунка. Було висловлено різні думки з приводу вартості подарунків, після перевищення якої вони підлягають декларуванню. Найменшою було названо суму 500 гривень

«Подарунки, дорожчі за 500 грн., мають декларуватися з вказанням особи, яка подарувала» (учасник фокус-групи, Черкаси).

«Перебуваючи на публічних посадах, люди часто отримують подарунки через посаду, а не людські зв'язки. Тому всі подарунки [вартістю] вище одного прожиткового мінімуму, вважаю, мають декларуватися з вказанням, від кого отримано цей подарунок» (учасник фокус-групи, Черкаси).

Деякі учасники та учасниці вважали, що подарунки мають передаватися державі або у спеціально створений для цього музей.

«Усі подарунки, отримані депутатом від сторонніх осіб (усіх, крім родичів), мають бути передані державі» (учасник фокус-групи, Черкаси)

Дехто з учасників/ць вважав, що депутати повинні залишати подарунки собі, та заперечував проти їх передачі державі.

«Я проти здачі подарунків державі. Особливо від родичів. Усі все ж люди, і у них бувають свята» (учасник фокус-групи, Черкаси).

«Всі подарунки депутат має залишати собі» (учасник фокус-групи, Черкаси).

Однак респонденти та респондентки висловлювали значний скепсис стосовно результативності заходів із контролю за подарунками депутатів, адже підкреслювалося не тільки те, що дарування подарунків — це специфічна українська традиція, але й те, що процес дарування фактично неможливо відслідковувати та контролювати, якщо на це не буде волі тих, хто отримує подарунки.

«Стосовно подарунків для чиновників. Їх неможливо викоринити, і жодні намагання не принесуть успіху. Така українська реальність» (учасник фокус-групи, Черкаси).

«Подарунки важко проконтролювати, тому тут важко придумати якісь механізми для їх фіксації. Особливо зважаючи на українські традиції щодо подарунків для гостей чи шанованих людей» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

«...Ми живемо в глобальному світі, де подарунок може виглядати у кращому разі у вигляді пластикової картки, де позаду приклеєний скотчем пінкод. Його проконтролювати суспільство не зможе. Тут ми знову повертаємося до декларування доходів і витрат тих, які туди [у Верховну Раду] зайшли, чи тих, які хочуть» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

«...Дуже примітивний механізм — порахувати декларовані подарунки у одного і другого депутата. Вийде так, що в одного депутата дві хусточки і сумка, а в іншого — [мотоцикл] Харлі Девідсон. А суспільство само повинно дати відповідь, що йому до сподоби. Як це [внормувати] юридично? Нереально» (учасниця фокус-групи, Львів).



«...у низці країн Європи на законодавчому рівні запроваджено обов'язкове декларування подарунків особами, що обіймають політичні посади, а в деяких країнах — всіма публічними службовцями. Так, в Польщі обов'язковість декларування подарунків передбачена для осіб, які обіймають політичні посади, а також місцеві виборні посади, в Угорщині — для членів Парламенту, у Великобританії, Іспанії та Німеччині — для членів Уряду та осіб, які обіймають політичні посади, а в Латвії — всіма публічними службовцями. Члени британського парламенту зобов'язані декларувати подарунки, вартість яких перевищує 1% від їхньої заробітної плати, члени Парламенту Німеччини — якщо вартість подарунка перевищує 5000 євро, члени французького Парламенту — будь-які подарунки незалежно від їхньої вартості...»

**Одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування,
МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ.
РОЗ'ЯСНЕННЯ, 28.07.2011**

7. ПІЛЬГИ, ЗАРОБІТНА ПЛАТНЯ

Переважна більшість експертів висловилися проти будь-яких пільг для депутатів. Дехто взагалі не має інформації про наявність пільг і вважає, що суспільство мало обізнане з цією темою. Деякі учасники/ці вказували, що пільги потрібно взагалі скасувати для всіх категорій громадян або зробити монетизацію пільг, у тому числі для депутатського корпусу. Водночас, деякі учасники/ці не вважають пільгою відшкодування іногороднім депутатам/ткам витрат на оренду житла та проїзд, але інтерпретують це як умову виконання депутатами своїх функцій. Проте, на думку інших експертів, така ситуація має також бути прозорою та монетизованою.

«Я проти пільг взагалі всім абсолютно: і пересічним громадянам, і тим більше — депутатам» (учасниця фокус-групи, Херсон).

«Ніяких пільг взагалі нікому» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

«Пільги для депутатів не потрібні. Пільги потрібні тим, у кого не вистачає власних коштів. Депутати можуть користуватись пільгами на загальних підставах» (учасник фокус-групи, Черкаси).

«Жодних інших пільг, безкоштовних проїздів, безкоштовного лікування, безкоштовного перельоту не має бути, звісно» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Пільги — це принизливо. Це будь-якій людині принизливо — мати якусь пільгу» (учасниця фокус-групи, Херсон).

«Навіщо пільги, якщо буде нормальна зарплата?» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

«Те ж саме серед депутатів. Жодних пільг бути не повинно, ні проїзду в громадському транспорті. Ми пам'ятаємо в парламенті попереднього скликання скандал, коли депутат налітав за рік якусь непристойно високу суму, тому що він говорив, що «я кожні вихідні проводжу в себе вдома»...» (учасник фокус-групи, Київ).

Деякі учасниці наголошували, що взагалі не мають інформації про пільги для депутатів та депутаток.

«Але те забезпечення, яке їм дають, квартира, транспорт і т.д, кошти на помічників, можливо, інші, не прописані законом пільги, — то для мене це зовсім невідома інформація. Я навіть не знала, що це є» (учасниця фокус-групи, Львів).

У той же час, учасники вказували, що держава може забезпечити депутатів/ток необхідними умовами для їхньої професійної діяльності, приміром, стосовно оренди житла, однак, на думку переважної більшості учасників/ць, житло не має надаватися у приватне користування довічно.

Питання житла, умов проживання та проїзду

<p>Учасники/ці наголошували на тому, що житло депутат/ка має отримувати у тимчасове користування без права приватизації. Проживання у готелі «Україна», як це відбувається зараз, учасники/ці вважали надто дорогим для державного бюджету</p>	<p><i>«Пільги — це якраз підпадає під мораль. Вони себе вже такими пільгами обклали! Вибачте, але коли депутати всі п'ять років живуть у готелі «Україна», який оплачується, я вже про інше не говорю. Ви самі розумієте, скільки це коштує державі» (учасниця фокус-групи, Херсон).</i></p> <p><i>«Житло для депутатів має бути службове, без права приватизації. Утримання [проживання] їх в готелі — дорого» (учасник фокус-групи, Черкаси).</i></p> <p><i>«Якщо я депутат з Житомира, я приїхала тут виконувати функції, держава має квартири, то мені квартиру не дарують, а я маю певний час проживати, потім я з неї виселяюся. Це не дарування квартири, а проживання, мені дають якісь апартаменти, в яких я можу жити просто. Давайте не будемо популістами, це не тільки 5 копійок на метро проїхати. Такі пільги депутатам справді не потрібні, треба відмовитися від всяких ненормальних речей, але залишити ті речі, які йому все-таки потрібні на виконання функцій, напевно» (учасниця фокус-групи, Київ).</i></p>
<p>Скасування пільг на депутатський проїзд</p>	<p><i>«Чому має бути пільговий проїзд? Це має бути службове відрядження, яке має розраховуватися відповідно до певних критеріїв. Це не плацкартний вагон, але не пересування вагоном-люкс. Ми повинні не забувати про рівень життя громадян. Великої різниці між високопосадовцями, депутатами і рядовими громадянами не може бути» (учасник фокус-групи, Київ).</i></p>
<p>Скасування пільгового користування службовим транспортом чи їхніх помічників-консультантів</p>	<p><i>«Двом третинам депутатів не треба тих пільг. Вони не їздять у метро, не користуються службовими автомобілями, не живуть в готелі «Київ» чи «Україна». Парком користуються помічники. Терміново кудись завезти законопроект, підписати, забрати, поїхати у справах» (учасниця фокус-групи, Київ).</i></p>

Під час обговорення висловлювалися думки про те, що замість пільг всі депутати мають отримувати гідну заробітну плату. Проїзд у службових справах слід врегулювати як оплачуване відрядження, оренда житла також може здійснюватися на прозорих підставах і бути монетизованою. Деякі учасники/ці вважали, що зарплата має бути гідною винагородою за якісну інтелектуальну працю. Також було висловлено думку про те, що депутатська заробітна платня, як і будь-якого чиновника/ці, має залежати від розмірів грошових потоків, з якими ця особа має справу.

«Заробітна плата має по всій вертикалі влади і в бізнесі визначатись виключно від розміру грошового потоку, яким керує (має вплив) особа» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

«За що такі пільги депутату? Я вважаю: так, це важка робота, у них справді має бути достойна зарплата, але пільг не має бути для депутатів Верховної Ради ніяких» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Зарплата достойна, пільг жодних» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Потрібна гідна зарплата, а її треба вираховувати» (учасниця фокус-групи, Херсон).

«Якщо ми хочемо мати в якості депутатів і їхніх команд мізки, то потрібно розуміти, що за це треба платити багато. Не буде Юрій Борисович працювати на 2 тисячі гривень ніяк... Депутатам потрібно платити дуже велику заробітну плату, якщо ми хочемо мати мізки. Це можна прокалькулювати» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Має бути мотивація у депутатів, у т.ч. фінансова, до якісного виконання своїх обов'язків для покращення життя громадян» (учасник фокус-групи, Черкаси).

Деякі учасники/ці пропонували відштовхуватися від зарплат топ-менеджерів/рок у нарахуванні заробітної плати депутатам/ткам.

«Заробітна плата депутатів має бути на рівні середньої заробітної плати топ-менеджменту по країні» (учасник фокус-групи, Черкаси).

«Сьогодні у депутата низька зарплата, він відмовляється від бізнесу, йому не дають можливості заробити, тільки наукова діяльність. І не дай Бог він читає [проводить] тренінг, і це буде більше, ніж скількись годин, то він корупціонер. І буде скандал» (учасник фокус-групи, Київ).

Оцінка рівня заробітної плати депутатів/ток		
Нинішній рівень достатній	Рівень заплати у ВРУ неважливий	Система штрафів за неналежне виконання обов'язків
<p>Питання розміру та процедури встановлення заробітної плати для народних депутатів/ток викликало досить жваву дискусію. Дехто з експертів вважав, теперішня зарплата 6 000 грн. є достатньою.</p> <p><i>«Зарплата має бути достойною, на тому рівні, на якому вона є, цілком можливо. У них 6 тисяч гривень плюс доплати можливі» (учасник фокус-групи, Херсон)</i></p>	<p>Деякі учасники та учасниці стверджували, що розмір зарплати для народних депутатів/ток є абсолютно неважливим. Адже у парламенті вони мають справу з такими величезними доходами, що заробітна плата не має для них жодного значення.</p> <p><i>«Це як в одеському анекдоті: «Тут ще й зарплату платять?» Хто з вас вірить у те, що депутати живуть на зарплату? Хто з вас вірить в те, що це можна врегулювати законом? Більше того, ви, мабуть, не уявляєте рівень цих грошей. Це інша планета» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p>	<p>Деякі учасники/ці висловлювали думку про те, що депутатська зарплата має нараховуватися залежно від того, як добре він чи вона працює, чи відвідує всі засідання парламенту та комітетів. За пропуски без поважної причини з заробітної плати мають вираховуватися певні суми на загальних підставах.</p> <p><i>«Мають бути правила поведінки, в тому числі відвідування сесій, комісії. Щоб від цього залежала заробітна плата, щоб за прогули без поважної причини можна було звільнити з роботи». (учасниця фокус-групи, Черкаси).</i></p> <p><i>«Ця зарплата має нараховуватися не просто за те, що він є, а якщо не погодинно, то краще взагалі «сдельно» [відрядно]. Я маю на увазі, що йому фракція або комітет може доручити розробити якусь частину законопроекту, він має її розробити. Якщо він [законопроект] потім не пройде через юридичне управління Верховної Ради з якихось формальних причин (порушення бувають, неякісно розробили), значить, не платити відповідно ні депутату, ні його помічникам. Це вже їхні проблеми. Якщо вони не працюють, то хай не отримують гроші» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p>

8. ДЕПУТАТИ/ТКИ ТА БІЗНЕС

На думку переважної більшості учасників та учасниць, поєднання депутатської роботи та бізнесу (малого, середнього чи великого) неможливе, бо це породжує корупційні ризики та конфлікти інтересів, непрозору для суспільства ситуацію, де ймовірні різноманітні зловживання службовим становищем.

«Таким чином, якщо він був підприємцем, а надумав йти міняти Україну на краще, що декларував під час виборів, то будь ласкавий, переписуй на кого хочеш, але забувай про свій бізнес, йди і працюй з законами. Все дуже просто. Не треба змішувати, наполовину вагітними не бувають. Або ти робиш одне, або ти робиш інше» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Хай обирають або одне, або інше. Я за те, що бізнес — і малий, і середній, і великий — він не буде сприяти гарній роботі законодавців. Я проти» (учасник фокус-групи, Херсон).

Учасники/ці вказували на те, що, незважаючи на норми закону, які вимагають, щоб після свого обрання депутати припиняли займатися бізнесом та відмовлялися від активів, парламентарі знаходять шляхи обійти ці норми. Таку практику значна частина учасників та учасниць оцінює як неприпустиму.

«Коли рухаєшся у Верховну Раду, ти відмовляєшся від всіх акцій і іншого. Закон так вимагає. Але навчилися це обходити. Переписують на дружин, судяться. Вам київські юридичні фірми запропонують спектр [послуг], як депутату на цьому заробити цілий бізнес, як від цього відійти. Тому «залізно» [безперечно], що не може народний обранець займатися паралельно і тим, і цим» (учасник фокус-групи, Херсон).

Деякі учасники/ці стверджували, що представники бізнес не здатні писати закони і що єдина мета для таких парламентарів – захистити власний бізнес.

«Коли у людини 80-100 мільйонів доларів обігу — який це депутат? Що він напише, який закон? Це смішно. Просто в нашій країні перевернута система, і люди з такими статками йдуть тільки для однієї мети — захистити свій бізнес» (учасник фокус-групи, Херсон).

Втім, серед учасників загалом не було єдиної думки щодо того, як має депутат/ка поводитися з бізнесом, котрий був у них до обрання на посаду.

Депутати/тки та бізнес після обрання до парламенту. Погляди учасників/ць	
Слід відмовитись від бізнесу (продати його) після обрання до Верховної Ради України	<i>«Будь-яке поєднання посади депутата з іншими посадами не-припустиме. Бізнес має бути проданий» (учасник фокус-групи, Черкаси).</i>
Народний/а депутат/ка може залишити свій бізнес після обрання	<i>«Людина, яка робить свій бізнес, вкладає гроші, вкладає здоров'я, 10-15-20 років. Її обирають депутатом. Куди вона повинна дівати свій бізнес?.. Продати він його зараз не може, Україна в стані війни. Що він має зробити? Закрити? Чому депутати повинні відмовитися від свого бізнесу?» (учасник фокус-групи, Херсон).</i>
Депутати/тки можуть залишатися власниками своїх активів, але не можуть управляти ними під час парламентської каденції та брати участь у розгляді питань, що належать до сфери їхніх бізнес-інтересів. Відповідна ситуація має бути відображена в декларації.	<i>«Я вважаю, що в принципі депутату не обов'язково розлучатися зі своїми активами, переоформлювати їх на інших людей. Достатньо поставити управляючого топ-менеджера, який займається [бізнесом депутата], поки цей займається законотворчістю. Не потрібно цього робити. Це показуха, що я звільнився. Ніхто цього не робить. Це знову до питання прозорості, декларацій. Нехай лишається власником» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).</i>
Інформація про належність бізнесу комусь із депутатів/ток має бути прозорою, власники/ці бізнесу не мають права голосувати за законопроекти, які лежать у сфері інтересів їхнього бізнесу, щоб процедури взаємодії такого бізнесу з державою були прозорими	<i>«Якщо бізнесмена обрали, то треба знати, що він є бізнесменом. Треба законодавчі обмеження саме на те, щоб він лобював. Тобто якщо він є бізнесменом в такій-то сфері, то він не має права голосувати, наприклад, за законопроекти, які стосуються цієї сфери. А так він рівноправний. Якщо ми конфлікт інтересів розповсюдимо на цю власність, яка в нього є, то ми доб'ємося набагато більшого ефекту, ніж якщо ми просто дозволимо йому переоформити [бізнес] таємно на когось іншого, а насправді все одно це залишиться його бізнес» (учасник фокус-групи, Херсон).</i>
Накладання мораторію на роботу з державою для бізнесу, що належить депутатам, на період їх парламентської каденції	<i>«Можна зробити так, щоб депутат, в якого був чи є бізнес, щоб його бізнес-структура на час його депутатства не могла мати жодних відносин з державою. Нехай собі працює з народом, як звичайний бізнес працює, приватним чином, але з державою щоб жодних взаємостосунків не було» (учасник фокус-групи, Херсон).</i> <i>«Бізнес може лишатися на депутаті, але ВРУ не може його бізнес призначити виконувати будь-які проекти, функції, роботи тощо» (учасниця фокус-групи, Черкаси).</i>

9. ПОЄДНАННЯ ПОСАД

Питання поєднання посад у законодавчій та виконавчій владі не привернуло багато уваги. Учасники/ці висловлюватися проти такого поєднання переважно через те, що у парламентарів і так достатньо роботи.

*«Поєднувати посади не треба — і так забагато роботи у депутата»
(учасниця фокус-групи, Черкаси).*



Стаття 3. Несумісність депутатського мандата з іншими видами діяльності

1. Народний депутат не має права:

- 1) бути членом Кабінету Міністрів України, керівником центрального органу виконавчої влади;
- 2) мати інший представницький мандат чи одночасно бути на державній службі;
- 3) обіймати посаду міського, сільського, селищного голови;
- 4) займатися будь-якою, крім депутатської, оплачуваною роботою, за винятком викладацької, наукової та творчої діяльності, а також медичної практики у вільний від виконання обов'язків народного депутата час;
- 5) залучатись як експерт органами у кримінальному провадженні, а також займатися адвокатською діяльністю;
- 6) входити до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку.

**Закон України «Про статус народного депутата України»
(1992) <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>**

10. ПИТАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ

Значна частина учасників та учасниць обговорень у різних регіонах вважає, що сьогодні в законодавстві відчувається брак регулювання питання конфлікту інтересів, незважаючи на відповідні положення Закону України «Про запобігання корупції»¹². Адже за умови неефективної діяльності судової та правоохоронної систем, відсутності прозорої інформації про власників бізнесу питання конфлікту інтересів складно довести у повсякденній практиці.

Конфлікт інтересів респонденти розуміють не тільки як ухвалення рішень в інтересах наближених осіб, але й як суперечність приватних бізнес-інтересів депутатів суспільним інтересам, ухвалення рішень не в інтересах суспільства (бюджету), а в інтересах тих чи інших бізнес-груп, які можуть стояти за депутатом (як правило, такого роду інформація є прихованою для суспільства).

«Дуже просто. Це по закону, коли мова йде про пов'язаних осіб. Є перший ступінь спорідненості: діти, дружини. Є другий ступінь. В законі є формулювання, визначення. Конфлікт інтересів — це основа протоколу корупції, коли я приймаю рішення. Я наведу приклад. Коли людина в Херсоні відповідала за рекламу, вона підписує документ. В цьому документі він погоджує свою родичку на певні преференції. А благословляє один із замів, який їхній родич. Там був потрійний конфлікт інтересів» (учасник фокус-групи, Львів).

«Коли є суспільний інтерес у народного депутата, що суспільство хоче так, а особистісні, бізнес-інтереси або корпоративні інтереси говорять, що так невигідно, що так ти будеш більше платити, — і якщо так відбувається, то як людина поведе себе? Це елементарно. Будь-який індикатив митний, який проходить через митний комітет, ставка акцизу на ввезення в країну будь-якого товару або сировини чи вивіз. Дуже цікава тема. Коли обговорює податково-митний комітет індикативи, там сидять всі депутати. Всі індикативи «лежать» в порядку денному. І вони б'ються, як леви» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

¹² Закон України «Про запобігання корупції». — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

Проблеми конфлікту інтересів у парламенті	
Учасники/ці пов'язують це з відсутністю прозорості інформації про власників тих чи інших бізнесів	<i>«Тут найбільша проблема, що ми не розуміємо, хто є хто. Нам видають цих партійців як незалежних патріотів, відповідальних політиків, а, по суті, вони дуже часто представляють чийсь інтереси, але виборець не знає чиї. Циркують слухи: той каже так, той — так. Потім виборець розуміє, що правди так і не знатиме, і усувається від цього процесу. Може піти голосувати, але загалом усувається від активного спостереження і участі» (учасник фокус-групи, Львів).</i>
Не врегульовано питання подальшого працевлаштування депутатів/ток, зокрема, на думку учасників/ниць, неприпустима їхня подальша діяльність у компаніях, з якими вони працювали під час каденції	<i>«Депутат закінчив свої повноваження — куди йому йти працювати? Знову-таки питання конфлікту інтересів. Щоб він не йшов працювати в ті чи інші компанії, з якими він мав стосунки під час своєї роботи» (учасниця фокус-групи, Київ).</i>
Системна непрозорість фінансування бізнесом політичних партій призводить до конфлікту інтересів	<i>«Ми плавно переходимо до питання державного фінансування політичних партій. Тому що коли олігархи дають гроші на кампанії, вони, відповідно, потім хочуть щось вимагати, і вони це вимагають, і вони в усіх політичних партіях, які є у Верховній Раді, любіють ті чи інші інтереси. Власне, тільки через те, що вони давали гроші тим депутатам на те, щоб ті прийшли у владу» (учасник фокус-групи, Львів).</i>

На думку учасників/ниць, законодавчими запобіжниками конфлікту інтересів у парламенті будуть ухвалення закону про лобізм та прозорість інформації про бізнес-мотивації тих чи інших політичних рішень.

«Потрібен закон про лобізм, і конфлікт інтересів перейде в правове русло» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

«Якщо ти декларуєш, що «я лобіст або я депутат, представляю того і того», очевидно, має бути якась система, що якщо стосується питань, які голосуються в Раді чи на комітеті вирішуються, якщо воно стосується того, чиї інтереси представляєш ти, або твоїх особистих, ти мусиш заявити, що це конфлікт інтересів, і усуваєшся від вирішення цього питання. Або регламент тебе усуває, ти не маєш права голосу. Бо ти своїми діями можеш зробити собі ліпше, здобути собі дотацію, знижку, але суспільству — гірше» (учасник фокус-групи, Львів).

11. ПИТАННЯ ЛОБІЗМУ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ

Учасники та учасниці вказували на те, що лобізм в українському парламенті вже існує. Вони поділяли лобізм на зовнішній (коли ним займаються суспільні групи та об'єднання) та внутрішній (коли ним займаються депутати). На думку учасників/ниць, лобізм треба врегулювати у прозорий спосіб, як це робиться в західних країнах.

«Лобізм в українському парламенті вже працює. Його необхідно легалізувати, створивши єдині прозорі правила. Це необхідно, аби бізнесовим групам не було потреби задля якихось вузьких інтересів засилати в парламент людей, які будуть працювати тільки над цим, і все, — це робить парламент неефективним» (учасник фокус-групи, Херсон).

Депутатська робота лобістська за своєю суттю. Лобізм буває зовнішній (коли його проводять певні особи чи їх об'єднання) та внутрішній (коли ним займаються безпосередньо самі депутати). Лобістська діяльність має бути легалізована та врегульована. Головне в лобістській діяльності — прозорість. Уцьому випадку дискусія ведеться на базі аргументів. Як тільки така діяльність стає закритою/тіньовою, дискусія перетворюється на базу впливів, ресурсів, розстановки сил і називається корупцією. Тому лобістська діяльність повинна бути чітко регламентованою» (учасник фокус-групи, Черкаси).

«Ми, суспільство, боїмося говорити про закон про лобізм, який це врегулює. Але це ж нормально. Завжди будуть інтереси бізнесу одні, інтереси держави — інші. Завжди буде якась межа перетину. А як інакше?.. Це закон про лобізм — інших механізмів просто не існує, не створено. Штати, звичайно, в цьому передовик. І всі ці обмеження людей, які займаються лобізмом, що вони можуть, не можуть» (учасник фокус-групи, Львів).

Учасники/ниці вказували, що в українському суспільстві поняття лобізму асоціюється з корупцією через непрозорі правила діяльності. Для виправлення ситуації варто проводити суспільну дискусію, інформувати про засади та принципи лобізму.

«У нас через те, що часто політиками підмінювалося питання лобістів і корупції, в суспільстві немає уявлення, що таке лобіст» (учасник фокус-групи, Київ).

12. ПРОБЛЕМА ЗВІТНОСТІ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ/ТОК

Учасники та учасниці експертних обговорень з різних регіонів вказували на те, що питання звітності депутатів/ток про свою діяльність є засобом політичної комунікації та потребує визначення додаткових параметрів (терміни, засоби, чітка форма звітності, структура, критерії оцінки). Адже сьогодні звіти можуть бути профанацією, і депутат/ка чи навіть політична партія у складі коаліції не несуть відповідальності за невиконання цього обов'язку, взятих зобов'язань, окрім політичної, але й тієї несистемно.

«Я прихильник того, щоб у коаліційну угоду була записана норма про те, що в останній понеділок кожного кварталу партії-члени коаліції звітуються публічно перед виборцями, прописати цю норму про виконання коаліційної угоди. Як партії працювали на виконання коаліційної угоди. Тут на якісні критерії ми не вийдемо, але в будь-якому разі ми можемо сформуванати певні політичні традиції, коли за кілька років ми вже звикнемо до того, що кілька разів на рік ми слухаємо звіти політичних партій» (учасник фокус-групи, Київ).

«Тут все впирається в безвідповідальність і безкарність депутатів. Він не звітує, немає механізму відкликання, і нічого з ним не зробиш. Тому, ясна річ, треба врівноважувати. Тобто звіти мають бути, звіти перед виборцями, і якомога публічніші і прозоріші» (учасник фокус-групи, Херсон).

«І це ж [звітування] також профанація в більшості випадків» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Зараз ніхто не дотримується особливо того. Вони [депутати] приходять і не кажуть, що вони зробили, за що проголосували. Я один раз тільки [відвідав] зустріч, ... дали мені листочок, в якому вони виклали: ми прийняли той і той закон, той і той зараз будемо приймати... А більше ніхто взагалі не удостоївся сказати, за що вони голосують і що зараз міняють» (учасниця фокус-групи, Львів).

Учасники та учасниці обговорень з різних середовищ вказували, що звітність народних депутатів/ток повинна а) відбуватися частіше, ніж раз на рік; б) викладатися за чіткою структурою, корелюватися з виборчими програмами; в) носити подекуди інтерактивний характер, відповідати на суспільні запити й очікування.

Пропозиції стосовно термінів, форматів звітності народних депутатів	
Періодичність звітності народних депутатів/ток. Пропозиція звітувати частіше, ніж раз на рік, лунали думки про потребу звітування раз на місяць	<p><i>«За законом це раз на рік. Без закону це вже добра воля кожного» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p> <p><i>«Нормальна практика — це раз на рік. Але у нас зараз суспільство більш мобільне, тому два рази на рік — це максимум звітів народних депутатів, якщо вони роблять якісь закони або працюють зі своїми виборцями» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p>
Зустрічі з депутатами/тками. Особисті зустрічі депутата/тки з виборцями (термін — раз на квартал)	<p><i>«Депутат має щомісяця інформувати громадськість в електронному вигляді про свою діяльність, може раз на квартал зустрічатись із виборцями» (учасник фокус-групи, Черкаси).</i></p>
Формат звітності. На думку учасників та учасниць, звіти народних депутатів/ток мають бути простими, чітко структурованими та містити інформацію про виконання ними передвиборчої програми. Учасники/ці також наголошували на необхідності інтерактивного компоненту, щоб звіт не був монологом депутата/тки, а щоб у виборців була можливість поставити запитання	<p><i>«Це мають бути публічні звіти, щоб люди могли ставити запитання. У нас немає зв'язку взагалі з депутатами. Вони вийшли на телебачення, розказали — це монолог. Люди не мають можливості поставити запитання: чому те не виконано, чому те, а ви от обіцяли те зробити? Так, в ЗМІ звіти мають бути, але мають бути і публічні звіти, щоб був діалог з виборцями» (учасник фокус-групи, Херсон).</i></p> <p><i>«Звіт має бути прописаний за своєю структурою. Пункти, рівно стільки, скільки в нього було обіцянок в передвиборчій програмі, — вони мають скласти структуру його звіту. Він за всіма тими пунктами, що обіцяв, повинен звітувати: виконав чи не виконав, якщо не виконав, то чому... Інакше звіт перетворюється на різне, а передвиборча програма як була порожнім місцем, так і лишається. Про неї ніхто навіть не згадує» (учасниця фокус-групи, Херсон).</i></p>

На думку інших учасників та учасниць, контроль за діяльністю депутатів має бути щоденним, особливо у фінансових питаннях. На їхню думку, мають бути прозорі механізми онлайн-контролю, звіти на сайтах місцевої влади.

«Я би це питання розглядав у комплексі з тим, що ми розглядали перед цим. Не потрібно робити дуже часті звіти, але при цьому якщо є фонд і він відкритий, видно весь рух, то це щоденний звіт. Якщо є звернення до народного депутата, то є такі системи, як «Відкритий уряд», щоб була відкрита система: ага, прийшло звернення, де воно знаходиться? Щоби можна було слідкувати за їх діяльністю он-лайн, хоча би в певних сегментах. Тоді і менше за що звітувати буде» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Поки є у нас мажоритарники, на сайті органів місцевого самоврядування, які є центром того округу, від якого вони обрані, передбачити місце, щоби раз на тиждень депутат міг на півсторінки зробити звіт. Вірніше, не міг, а повинен» (учасник фокус-групи, Херсон).

Учасники та учасниці вказували на потребу ширшого використання інтернет-технологій під час звітування депутатів/ток про свою діяльність. Багато учасників/ниць вказували на те, що Інтернет і соціальні мережі надають багато можливостей для депутатського звітування. Через них можна безпосередньо ставити запитання. Такий спосіб спілкування з виборцями досить поширений у світі. Було навіть запропоновано розробити мобільний додаток «Народний депутат».

«У світі розповсюджена така штука, що навіть дуже зайняті люди ведуть свої сторінки в соцмережах, і це користується попитом, повагою. Можна поставити напряму питання і отримати відповідь. А така ситуація, коли навіть офіційний лист депутату надсилається, а він ігнорує або відповідає через -надцять місяців, — це неприпустимо» (учасник фокус-групи, Херсон).

Деякі учасники/ці пропонували розвивати систему медіа при місцевій владі, щоб люди могли отримувати інформацію про діяльність депутатів та депутаток з безкоштовної газети. За словами однієї з учасниць, така газета існує у місті Відні (Австрія).

«Але як механізм я пропоную, щоб розвивалася система медіа при місцевих владах, щоби люди мали безкоштовну свою газету місцеву, в якій обов'язково вони могли читати всі новини, які відбуваються на місці, те, що робиться в області» (учасник фокус-групи, Херсон).

«З приводу безкоштовних газет. Є такий досвід у мерії Відня. Вони охоплюють практично всю свою територіальну громаду. І депутати дуже прагнуть там звучати, щоби про них говорили, тому що наступного разу їх не виберуть» (учасниця фокус-групи, Херсон).

Інші учасники/ці були проти безкоштовних газет і вважали, що депутатські звіти в газетах мають друкуватися на загальних конкурентних засадах, на основі прозорих конкурентних умов для публікації.

«Що стосується безкоштовних газет, я категорично проти. Я трохи фахівець у цій сфері. Безкоштовний тільки сир у мишоловці. Тим паче що в цивілізованому світі вже вироблені норми. Якщо це в ЗМІ звіти, то вони мають бути на конкурентних засадах, прозоро. Ті самі конкурсні умови прописуються для публікації, якщо в газетах, за гроші, і в тих ЗМІ, які виграли конкурс» (учасник фокус-групи, Херсон).

Окремі учасники/ці вказували на важливість критеріїв звітності: зокрема, звітність за кількістю законопроектів трактувалася ними як створення законодавчого спау, адже невідомою є якість законів, які пропонуються депутатами.

«Які причини законодавчого спау? Одна з причин — що депутати реєструють законопроекти як спосіб звітування перед виборцями. Виходить... вніс 28 законопроектів. Виборці говорять: інтелект, глиба, вершина... Нам потрібно поламати цю традицію в будь-який спосіб. І друге — поламати на рівні певних законодавчих регулювань» (учасник фокус-групи, Київ).



Стаття 7. Взаємовідносини народного депутата України з виборцями

1. Народний депутат постійно підтримує зв'язки з виборцями у порядку, встановленому законом.

Народні депутати, обрані в одномандатних виборчих округах, зобов'язані підтримувати зв'язок з виборцями своїх округів. Народні депутати, обрані в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі, здійснюють зв'язок з виборцями, які мешкають на території України, у порядку персонального представництва, визначеному депутатськими фракціями (групами) Верховної Ради України відповідно до закону.

2. Народний депутат відповідно до закону розглядає звернення виборців, а також від підприємств, установ, організацій, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, вживає заходів для реалізації їх пропозицій і законних вимог, інформує виборців про свою депутатську діяльність під час особистих зустрічей з ними та через засоби масової інформації.

3. Народний депутат відповідальний за свою депутатську діяльність перед Українським народом як уповноважений ним представник у Верховній Раді України.

Закон України «Про статус народного депутата України» (1992)

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>

13. УЧАСТЬ ЖІНОК У ПОЛІТИЦІ

Питання участі жінок у політичній діяльності, заходів позитивної підтримки жінок для участі в політиці викликало дискусії. Зокрема, чоловіки були переважно проти спеціальних заходів для збільшення чи стимулювання участі жінок у політиці.

Деякі учасниці висловлювалися на підтримку квотування як засобу позитивної дискримінації для жінок, щоб виправити ситуацію, яка існувала протягом багатьох років. Вони вказували на те, що існує феномен «скляної стелі», який не дозволяє жінці опинитися на вищих щаблях влади. В той же час чоловіки вважали будь-яке квотування значною мірою штучним та непотрібним заходом.

Заходи посиленої підтримки участі жінок у виборах до ВРУ	
За	Проти
<p><i>«Квоти обов'язково потрібні, оскільки це та ситуація, яка називається в гендерній теорії «позитивна дискримінація». Якщо тисячі і мільйони років була дискримінація негативна проти жінки, то певний період має бути дискримінація навпаки, і це називається «позитивна дискримінація». Але це тимчасовий засіб, який через певний час, коли буде врівноважено чаші вагів, зникає сам по собі» (учасниця фокус-групи, Херсон).</i></p>	<p><i>«Не до столу сказано, жінки розлетілись, як гарячі пиріжки. А далі — це профанація. Тут потрібно дивитися не на статеві відмінності між чоловіком і жінкою, а на ефективність праці. Потрібні, скоріш за все, не обов'язкові, а рекомендаційні норми, які дають партії можливість виділитися і цим. Це не може бути обов'язком» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).</i></p>

Серед небезпек квотування учасники називали те, що через відсутність достатньої кількості жінок, які відповідають критеріям професійності та активності, партії можуть бути змушені заповнювати квоти жінками більш низької кваліфікації.

«От чим небезпечна квота. Я чекаю активних, а їх немає. Значить, я візьму, які є» (учасник фокус-групи, Херсон).

Також небезпека в тому, що збільшення кількості жінок у списках не призведе до збільшення їх кількості в парламенті, адже їх висуватимуть у «непотрібних» округах (там, де велика конкуренція або слабо представлено інтереси партії) або розмістять на останніх місцях у списку.

«Думаю, що наслідки квоти будуть єдині: жінок запропонують у необхідній відсотковості, але на «непотрібні» для партії округи, тому особливо від того кількість жінок у радах не збільшиться. Хоча би можна було очікувати на збільшення до 5%» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

«Існуюча норма закону фактично не дає жодних прав цим, умовно кажучи, 30% жінок. Хоча неважливо, і 50 все рівно не дасть. Тому що, по-перше, можна посадити їх у різні місця, розподілити на різні округи» (учасник фокус-групи, Херсон).

Деякі учасники вказували на те, що закон не говорить про квоти саме для жінок, а про квоти для представників однієї статі.

«Квотування має бути. І не стоїть питання, чоловік чи жінка. В законі написано: однієї з статей. Почали захищати права чоловіків, як і права жінок. Тому 30% має бути. 30 — питання серйозне. Але тим не менше, має бути, незалежно від статі» (учасник фокус-групи, Херсон).

Деякі учасники підтримували квотування лише як тимчасовий захід, щоб стимулювати жінок і партії до співпраці.

«Зараз я за квотування, тому що треба стимулювати жінок і партії, щоб вони все-таки більше залучали жінок. Але в принципі я проти квотування» (учасник фокус-групи, Херсон).

Деякі вважали, що квотування є штучним обмеженням і матиме негативні наслідки. На їхню думку, частка чоловіків та жінок у парламенті має бути наслідком природних процесів. Наприклад, під час війни люди більше схильні голосувати за чоловіків. Збільшення частки жінок у законодавчому органі буде наслідком їхньої більш активної участі в економічному житті.

«Будь-яке квотування складу депутатського корпусу є обмеженням і має негативні наслідки. Люди, природно, на час криз, війни чи інших катаклізмів вибирають більше чоловіків, для фіксації стабільності в добрі часи — більше вибирають жінок» (учасник фокус-групи, Черкаси).

«Квотування у парламенті — це штучне обмеження. В міру розвитку економіки жінки все більше ставатимуть незалежними і будуть все більше цікавитись політикою. Тому цей процес треба стимулювати через залучення жінок до економічних процесів, їх підтримку у розвитку власної справи» (учасник фокус-групи, Черкаси).

Деякі учасники/ці наголошували на тому, що представників та представниць треба обирати за професійними якостями, а не за статтю. Такі думки були у учасників — як жінок, так і чоловіків.

«Я за те, щоб приходили професіонали, ті люди, які хочуть. Це не залежить, чоловік чи жінка... Так що я за те, щоб приходили професіонали і люди, які хочуть» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Але проблема в тому, що в політику йдуть жінки з чоловічими рисами характеру. Я особисто як жінка проти цих гендерних підходів. Якщо людина хоче, то, незалежно від статі, вона стане депутатом і в список потрапить» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

«Різниця немає. Мені здається, що всі на політичній арені рівні. Наслідки квотування не виправдані, оскільки вважаю, що обирати варто не за статтю, а за професійними якостями» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

Дискусія також виявила різницю в очікуваннях між потенційними кандидатками й тими, хто формує партійні списки. Жінки очікували, що їх мають запросити до списків, і вважали, що пропонувати свою кандидатуру — це «проситися», тоді як, на думку менеджерів, жінки мали самі пропонувати свої кандидатури.

«Справа в тому, що жінки зайняли таку позицію, на мій погляд, пасивну самі. Чи то це комплекс, чи то чомусь вони вважають, що їх не хочуть. Їх хочуть — вони не йдуть. Немає жодної дискримінації у нормальної політтехнології. Це надумана проблема. І квотування — я не заперечую, нехай воно буде. Але мені здається, воно ображає. Я взяв сьогодні в свою команду 60% жінок, які прийдуть і скажуть: «В мене є мотивація, я буду танцювати на окрузі, співати». Немає такої дискримінації у нормальних політтехнологічних процесів» (учасник фокус-групи, Херсон).

«Я не розглядаю це як «попроситися». Я йду в мери — я не прошуся. Я запропонував свою кандидатуру людям і місту» (учасник фокус-групи, Херсон).

В той же час, учасниці фокус-груп зазначали, що жінки більше схильні розглядати соціальні питання, вони менш конфліктні та толерантні.

«Жінки більш спокійні — чоловіки ризикованіші та запальніші. Тому в Раді і мають бути жінки, щоб врівноважувати чоловіків» (учасниця фокус-групи, Черкаси).

«Що зараз відбувається у нашому парламенті? Бійки, блокування трибуни і т.д. Чоловіки вже себе скомпрометували зовсім. Жінок я там не бачила. Жінки ведуть себе більш толерантно» (учасниця фокус-групи, Херсон).

Окремі учасники/ці зазначали, що сьогодні у Верховній Раді відсутній зручний простір для жінок, які, наприклад, мають дітей, немає кімнат матері та дитини.

«Різні представники різних груп — ми можемо їх різними критеріями описати: гендерні, фізіологічні особливості. Парламент має бути вседоступним для цих різних груп. Як для людей з особливими потребами, як для депутатів, так і для людей, які можуть туди потрапити. Безбар'єрне середовище. Так і кімната матері і дитини, тому що це очевидно. Якщо вона жінка і вона депутат, якщо вона мати, можливо, іноді і треба взяти дитину на роботу» (учасник фокус-групи, Київ).

14. ПИТАННЯ УЧАСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН У РОБОТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Думки про спеціальні позитивні заходи для участі представників та представниць національних меншин у роботі парламенту розділилися. Зокрема, частина учасників/ць вказувала, що потрібні спеціальні заходи із заохочення участі меншин для відображення у парламенті складу української політичної нації. Втім, значна частина учасників/ць виступала категорично проти спеціальних заходів підтримки політичної участі національних меншин. Тематика обговорення питань мови ворожнечі у парламенті не розвинулася, респонденти/ки не усвідомлюють наявності відповідних проблем.

Запровадження спеціальних заходів для участі національних меншин у роботі Верховної Ради України	
За	Проти
«Це не може держава регулювати. Це ефективність самої людини. Але знову питання: чи треба?» (учасник фокус-групи, Львів).	«Абсолютно, однозначно так. Це має бути. Тому що у нас мультикультурна країна. В Конституції написано, що всі рівні, але у нас є такі мультикультурні групи, як русини, і ми маємо з ними щось робити. Роми — і ми маємо з ними щось робити. Кримські татари — і ми маємо з ними щось робити. Величезна вірменська діаспора, азербайджанська, грузинська. Є Укрстат, і ми маємо дати якесь квотування на нацменшини. Ми не можемо виділити якусь нацменшину більше, а якусь — менше. Але ми маємо зобов'язати. Це принциповий момент, що політична сила зобов'язана саме надати квоту для національних меншин. Щоб ці люди не почувалися в державі Україна обділеними. Щоб ці люди бачили, що вони можуть брати реальну участь в державній політиці нагорі» (учасник фокус-групи, Дніпропетровськ).

Деякі учасники/ці висловлювалися на користь етнічного квотування в парламенті для представників української національності.

«Етнічного квотування потребують українці в парламенті. Їх відсоток в порівнянні з відсотком українців в Україні мізерний» (учасник фокус-групи, Черкаси).

ВИСНОВКИ

Питання дотримання народними депутатами/тками дисципліни та етичних норм на пленарному засіданні, загальновизначених норм моралі визначено законами України «Про статус народного депутата України»¹³, «Про Регламент Верховної Ради України» (стаття 51)¹⁴, «Про запобігання корупції»¹⁵ (врегульовано питання щодо подарунків, потенційного та реального конфлікту інтересів).

В умовах неефективної судової системи, неефективної роботи правоохоронних структур, наявності депутатської недоторканності потенційні корупціогенні дії, несумісні з етичними нормами, не мають належної оцінки з боку влади та суспільства. Водночас, норми законів, що регулюють питання етичної поведінки у ВРУ, мають переважно декларативний характер, практично не містять чітких механізмів реалізації, дисциплінарних санкцій у разі їх порушення чи ігнорування, правил та порядку запровадження відповідних санкційних норм стосовно порушників та порушниць.

Законодавче унормування правил поведінки у Верховній Раді України може полягати як у покращенні чинних законів, так і в розробці додаткових законодавчих актів. Фактично у відповідному законодавстві сьогодні не враховано норми щодо політичної участі жінок, представників національних меншин. Немає дієвого реагування на мову ворожнечі у парламенті. На додадок до проблеми відповідальності за недотримання законодавства народними депутатами та депутатками, законодавство має врегулювати такі актуальні питання:

Питання недоторканності та привілеїв депутатів. Депутатська недоторканність має стосуватися лише питань професійної діяльності депутата/тки, а в інших аспектах парламентарі мають бути прирівняні до звичайних громадян у частині відповідальності за порушення законодавства. Привілеї та пільги слід переглянути і суттєво скоротити одночасно із встановленням гідної заробітної плати, відкритого та прозорого фінансування видатків, пов'язаних із депутатською діяльністю, монетизацією відповідних видатків (оренда житла, службові відрядження).

Питання конфлікту інтересів, подарунків мають отримати комплексні відповіді та адекватне законодавче врегулювання, суспільну увагу, контроль правоохоронних органів та ЗМІ. Незважаючи на те, що поняття подарунків фігурує в антикорупційному законодавстві, сьогодні досі складно прослідкувати за цим явищем.

¹³ Закон України «Про статус народного депутата України» — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>.

¹⁴ Закон України «Про Регламент Верховної Ради України». — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.

¹⁵ Закон України «Про запобігання корупції». — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

Питання контролю за депутатськими фондами слід розглянути у публічному просторі та врегулювати у прозорий спосіб. Воно є найменш вивченим і найменш прозорим для громадян.

Питання протидії проявам політичної корупції, розмежування бізнесу і влади є комплексним та потребує перегляду засад діяльності політичних партій, прозорості, запровадження державного фінансування та підзвітності, зміни виборчої системи, розвитку форм внутрішньопартійної демократії.

Питання декларування доходів та витрат є переважно врегульованим в українському законодавстві, але має знаходитися під постійним контролем громадськості. Під час обговорення учасники та учасниці фокус-груп приділяли йому досить багато уваги.

Питання звітності й відповідальності народних депутатів/ток вимагає більш широкої уваги та дискусії у суспільстві. Обговорення показало, що в суспільстві ще остаточно не вироблено уявлення про механізми контролю та звітності депутатів/ток Верховної Ради України, формати звітів, необхідну періодичність, контроль за декларованими зобов'язаннями та реальним станом справ. Звітування залишається значною мірою декларативним.

Питання лобізму було досить чітко зрозумілим для учасників фокус-груп, і вони висловлювалися за його прозоре врегулювання за зразком західних країн. Розробка відповідного законопроекту, скоріш за все, матиме підтримку в українському суспільстві. Законопроект має враховувати різні аспекти лобізму, відрізнити громадське адвокатування суспільно важливих тем та лобізм з боку різних стейкхолдерів, фінансових груп.

Рівноправна участь і роль жінок у політичному житті країни, так само як і національних меншин, поки що лишаються суперечливим та до кінця не зрозумілим питанням. Під час дискусії учасники та учасниці не торкалися питання норм етичної поведінки, які стосувалися б окремо якоїсь зі статей чи етнічних груп. Подолання традиційних стереотипів щодо ролі жінки та рівноправної участі меншин у суспільному та політичному житті через широку суспільну дискусію сприятиме встановленню такого розуміння, що надалі відобразатиметься в етичному ставленні до цих груп у парламенті.